

Jarosław Radosław Truchan

**Wybrane obszary współdziałania
Policji i Straży Granicznej
w ochronie granicy Polski —
zewnętrznej granicy
Unii Europejskiej**

Szczytno 2016

RECENZENT

prof. dr hab. Ryszard Jakubczak

REDAKCJA WYDAWCY

Dariusz Kamassa

Robert Ocipiński

PROJEKT OKŁADKI

Agnieszka Kamińska



© Wszelkie prawa zastrzeżone — WSPol Szczytno

ISBN: 978-83-7462-538-8

e-ISBN: 978-83-7462-539-5

Druk i oprawa:

Dział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie

12-100 Szczytno, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 111

tel. 89 621 51 02, fax 89 621 54 48

e-mail: wwip@wspol.edu.pl

Objętość: 8,11 ark. wyd. (1 ark. wyd. = 40 tys. znaków typograficznych)

SPIS TREŚCI

Wstęp	5
Rozdział pierwszy	
Granice państwowe	9
Istota granicy państwowej	9
Transformacja granic Polski — wybrane aspekty	13
Kształtowanie się granic w okresie międzywojennym i po II wojnie światowej	17
Współczesne uwarunkowania granic Polski po 1989 roku	20
Rozdział drugi	
Formacje ochronne granicy II Rzeczypospolitej (1918–1939)	23
Historia służb granicznych Rzeczypospolitej	23
Ochrona granicy II Rzeczypospolitej	25
Korpus Ochrony Pogranicza	32
Współdziałanie Korpusu Ochrony Pogranicza z Policją Państwową	46
Rozdział trzeci	
Straż Graniczna w systemie bezpieczeństwa państwa	51
Ochrona granicy państwa	51
Struktura organizacyjna Straży Granicznej	54
Formy kontroli ruchu granicznego ze względu na miejsce jej przeprowadzania	58
Dokumenty uprawniające do przekraczania granicy i pobytu cudzoziemców na terytorium RP jako obszaru Schengen	62

Rozdział czwarty

Policja w systemie bezpieczeństwa państwa	69
Podział strukturalny i zadaniowy wybranych jednostek organizacyjnych Policji	69
Lubelski garnizon policji.....	73
Wybrane aspekty funkcjonowania Komendy Powiatowej Policji w Tomaszowie Lubelskim.....	76
Warmińsko-mazurski garnizon policji.....	78
Wybrane aspekty funkcjonowania Komendy Powiatowej Policji w Braniewie	85
Wybrane aspekty funkcjonowania Komendy Powiatowej Policji w Bartoszycach.....	90

Rozdział piąty

Straż Graniczna i Policja jako podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo granicy UE.....	97
Obszary współdziałania Policji i Straży Granicznej w zabezpieczaniu wschodniej granicy Polski.....	99
Międzynarodowe aspekty współdziałania Policji i Straży Granicznej w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej	109
Współdziałanie na granicy państw układu Schengen na przykładzie granicy polsko-niemieckiej.....	110
Współdziałanie na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej na przykładzie granicy polsko-ukraińskiej.....	119
Współdziałanie Policji i Straży Granicznej w zabezpieczeniu granicy z obwodem kaliningradzkim	121
Szkolnictwo w Policji i Straży Granicznej	130

Podsumowanie.....	139
--------------------------	------------

Bibliografia	141
---------------------------	------------

WSTĘP

„Zdajemy sobie sprawę, że poczucie bezpieczeństwa to jest coś nieco odmiennego niż stan bezpieczeństwa. Stan bezpieczeństwa da się w pewnym sensie zmierzyć i zważyć, a poczucie — nie”¹.

Zazwyczaj bezpieczeństwo jest rozumiane jako stan braku zagrożenia, stan spokoju i pewności². Odnosząc to do bezpieczeństwa państwa, „jest to taki rzeczywisty stan stabilności wewnętrznej i suwerenności państwa, który odzwierciedla brak jakichkolwiek zagrożeń w sensie zaspokojenia podstawowych potrzeb egzystencjalnych i behawioralnych społeczeństwa oraz traktowania państwa jako suwerennego podmiotu w stosunkach międzynarodowych”³. Między bezpieczeństwem narodowym a międzynarodowym istnieją ściśle związki, każde bowiem państwo funkcjonuje w określonym „kręgu bezpieczeństwa”.

Bezpieczeństwo można zatem ujmować jako określoną sekwencję stanów, które składają się na określony proces społeczny, postrzegany w skali międzynarodowej. Należy także zauważyć, że pomimo względnej trwałości aspiracji, potrzeb i interesów państw ich bezpieczeństwo zewnętrzne podlega prawom ruchu systemów międzynarodowych, jako że impulsy do jego ewolucji wychodzą zarówno ze środowiska wewnętrznego, jak i międzynarodowego⁴.

Analizując literaturę przedmiotu, można zauważyć, że współczesne pojęcie bezpieczeństwa państwa obejmuje sprawy polityczne, militarne, jak też aspekty gospodarcze, ekologiczne, społeczne i etniczne.

Podkreślić warto, że bezpieczeństwo państwa nie jest osiąganę raz na zawsze. Jest natomiast stale kształtowane, modyfikowane i adaptowane do zmieniających się warunków zewnętrznych i wewnętrznych. Jest to

¹ Wystąpienie zastępcy komendanta głównego Policji nadinsp. Andrzeja Rokity na posiedzeniu sejmowej Komisji Spraw Wewnętrznych 21 lutego 2013 r., <<http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/biuletyn.xsp?documentId=18A76603CE2B5EB2C1257B250050DE68>>, dostęp: 1 marca 2013 r.

² *Słownik języka polskiego*, Warszawa 1978, s. 147.

³ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 1999, s. 10.

⁴ *Internacjonalizacja życia narodów i państw*, red. J. Kukułka, Warszawa 1991, s. 51.

zatem proces, który ma na celu zapobieganie wszelkim zagrożeniom i przygotowanie całego społeczeństwa, gospodarki narodowej, terytorium kraju i sił zbrojnych oraz obrony cywilnej do działań w warunkach sytuacji kryzysowych i wojny⁵.

W Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej zapisano: „Nadrzędnym celem strategicznym Rzeczypospolitej Polskiej jest zapewnienie korzystnych i bezpiecznych warunków realizacji interesów narodowych poprzez eliminację zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń, redukcję ryzyka oraz odpowiednie oszacowanie podejmowanych wyzwań i umiejętne wykorzystywanie pojawiających się szans”⁶.

Zachowania przestępne, w szczególności przestępczość zorganizowana, są jednym z zagrożeń, które w istotny sposób wpływają na bezpieczeństwo państwa. Pomimo współczesnych europejskich uwarunkowań geopolitycznych ukierunkowanych na przeciwdziałanie rozwarstwieniu społeczeństw nadal powszechnie funkcjonującą opinią jest postrzeganie Europy przez pryzmat bogatego Zachodu i biednego Wschodu. Należy również podkreślić, że o ile wiek XXI wydatnie wpłynął na zacieranie się tych dysproporcji, o tyle nadal istniejące różnice tworzą swoistego rodzaju podwaliny do funkcjonowania przestępczości, w tym międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, gdzie główny kierunek działania jest związany z rozlegle rozumianą przestępczością przemytniczo-ekonomiczną.

Dokonując analizy współczesnych uwarunkowań bezpieczeństwa tak Polski, jak i całej Unii Europejskiej, warto zauważyć, że niezwykle ważką staje się problematyka dotycząca cudzoziemców i uchodźców przebywających w nowych krajach pobytowych, zwłaszcza stanowiących integralną część Unii Europejskiej. Budowanie przez niektóre graniczne państwa UE płotów, murów i innych przeszkód powoduje duże utrudnienia w przekraczaniu granic na tych odcinakach, co może skutkować próbami dokonywania przekroczeń granicy w obszarach, które takich konstrukcji nie mają. Należy zatem liczyć się z sytuacją, że Polska stanie się krajem, którego granice mogą jawić się jako relatywnie łatwe do przekroczenia.

Wydarzenia z początku września 2015 r. na terenie Grecji i Węgier jednoznacznie wskazują na realność zderzenia się ze zjawiskiem niekontrolowanej migracji, gdzie nie można wykluczyć możliwości przenikania wśród

⁵ P. Tyrała, *Edukacja dla ochrony cywilnej. Organizacja i zarządzanie systemem*, Rzeszów 1999, s. 16.

⁶ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, s. 5, <<http://www.ms.gov.pl/resource/7d18e04d-8f23-4128-84b9-4f426346a112>>, dostęp: 16 marca 2014 r.

grup uchodźców osób, których cel może godzić w bezpieczeństwo obywateli kraju europejskiego⁷.

Kolejnym negatywnym zjawiskiem dotyczącym bezpieczeństwa Polski jest realizowana agresywna polityka Rosji. Wydarzenia na Ukrainie jednoznacznie wykazały, że istnieje realne zagrożenie ze strony tego państwa. Anektowanie ukraińskiego Krymu i destabilizacja części Ukrainy z Donbasem na czele pokazały, że kraj ten jest gotowy do użycia wyspecjalizowanych militarnych i pozamilitarnych sił oraz środków, by osiągać obserane przez siebie cele.

Wdrożenie tzw. wojny hybrydowej ukazało zasadność posiadania przez państwo silnych fundamentów obrony militarnej i silnych struktur bezpieczeństwa wewnętrznego. Doświadczenia z wydarzeń na Ukrainie, szczególnie w takich miastach, jak Ługańsk, Donieck, Odessa czy Lwów, pozwalają na wysnucie wniosku, że tylko natychmiastowe, zdecydowane i silne przeciwdziałanie struktur bezpieczeństwa państwa (przy wsparciu ludności cywilnej) daje szansę na skuteczną niwelację zagrożenia (tak jak nastąpiło to w Odessie i we Lwowie⁸). Dlatego za bardzo ważne należy uznać podejmowanie czynności zmierzających do zapobiegania i zwalczania zjawisk, które pośrednio lub bezpośrednio przyczyniają się do destabilizacji funkcjonowania państwa w każdym możliwym obszarze ze szczególnym uwzględnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.

W Polsce wiodącą rolę w ochronie państwa odgrywają instytucje podległe ministrowi spraw wewnętrznych i administracji, tj. Policja i Straż Graniczna. Skuteczność działania tych służb opiera się na trzech filarach, tj. sile, środkach i taktyce. Siła to przede wszystkim nakład osobowy funkcjonariuszy, środki to m.in. zaplecze logistyczne, taktyka zaś to umiejętność. Natomiast elementem nadrzędnym, który stanowi o jakości współdziałania, jest umiejętność wytworzenia efektu synergii.

Niniejsza publikacja jest próbą wskazania wybranych mechanizmów współdziałania, które na przestrzeni lat zostały wypracowane przez struktury państwa odpowiedzialne za ochronę granicy oraz zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego. W realizacji przedstawienia powyższych celów będzie służyć struktura publikacji, składająca się z pięciu rozdziałów.

⁷ <<http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/uchodzczy-opuszczaja-wegry-przyjmujaja-ich-austria-i-niemcy,574499.html>>, dostęp: 5 września 2015 r.

⁸ <http://wyborcza.pl/1,76842,15498960,Lwow_miasto_autonomiczne_ra_dzi_sobie_bez_milicji.html>, dostęp: 20 lutego 2014 r.

Rozdział pierwszy jest próbą charakterystyki granic państwa polskiego w ujęciu historycznym i współczesnym, drugi zaś przedstawia genezę powstania formacji ochronnych granicy państwa polskiego. Kolejny, trzeci rozdział dotyczy Straży Granicznej jako wiodącego podmiotu w ochronie granicy. Przedstawiono w nim formy kontroli ruchu granicznego, jak też wskazano główne dokumenty, uprawniające do przekroczenia i pobytu na terenie Polski jako obszaru Schengen. Czwarty rozdział to próba ukazania Policji w systemie bezpieczeństwa państwa ze szczególnym uwzględnieniem „granicznych” garnizonów policji. Główne obszary współdziałania Policji i Straży Granicznej w zabezpieczaniu i ochronie wschodniej granicy Polski, która jednocześnie stanowi wschodnią granicę Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem przestępczości zorganizowanej, wskazuje rozdział piąty.

ROZDZIAŁ PIERWSZY

GRANICE PAŃSTWOWE

Istota granicy państwowej

Począwszy od starożytności przez średniowiecze aż po czasy współczesne obserwujemy konflikty, których celem jest terytorium. Każda zbiorowość społeczna, która zamieszkuje określone terytorium, posługuje się wspólnym językiem, ma odrębną kulturę i wyznaje tę samą hierarchię wartości, nabywa świadomość narodową. Wspólnota taka, uznając siebie za naród, wykazuje dążenie do odseparowania, poczucia odrębności od innych narodów, co przejawia się w zabieganiu o własne terytorium w celu uzyskania niezależności państwowo-politycznej i zachowania jedności. Państwo — jako wspólnota terytorialna — jest wyrazem więzi ekonomicznych, politycznych, kulturowych, społecznych i etnicznych tejże wspólnoty. Jednocześnie obszar terytorialny państwa stanowi o jego potęgzie, jego bogactwie i jego możliwościach⁹. Dlatego też ekspansja terytorialna i zdolność do utrzymania oraz obrony granic miały główne znaczenie w przeszłości i mają w czasach współczesnych.

Według Encyklopedii PWN granica państwa to „powierzchnia pionowa przechodząca przez linię graniczną wyznaczoną na powierzchni ziemi, oddzielająca terytorium jednego państwa od innych państw lub od obszarów niepodlegających niczyjej suwerenności (...). W zależności od charakteru linii granicznej rozróżnia się granice lądowe i wodne, naturalne i sztuczne”¹⁰. Granica wyznacza przy tym nie tylko obszary geograficzne, lecz dzieli także obszary gospodarcze, szlaki komunikacyjne, związki etniczne, kulturowe, religijne i rodzinne¹¹. Ze względu na sposób tworzenia się granic można wyróżnić granice naturalne, których wyznacznikami są uwarunkowania geomorfologiczne powierzchni ziemi, takie jak pasma górskie, rzeki, brzegi jezior, wybrzeża mórz czy oceanów, oraz

⁹ <<http://odn.zce.szczecin.pl/ju/eduobyw/pliki/stronywo/spo/spoa5.pdf>>, dostęp: 9 lutego 2012 r.

¹⁰ <<http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/granica-panstwa;3907552.html>>, dostęp: 20 marca 2016 r.

¹¹ A. Maksimczuk, L. Sidorowicz, *Graniczny ruch osobowy i towarowy w Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 167.

granice traktatowe, które są ustalane na mocy porozumień i umów międzynarodowych pomiędzy państwami sąsiadującymi¹².

Ustawa o ochronie granicy państwowej przedstawia następującą definicję granicy państwa. Jest to „powierzchnia pionowa przechodząca przez linię graniczną, oddzielająca terytorium państwa polskiego od terytoriów innych państw i od morza pełnego. Granica państwowa rozgranicza również przestrzeń powietrzną, wody i wnętrze ziemi”¹³. Przebieg granicy oznacza się znakami granicznymi zarówno na lądzie, jak i na morskich wodach wewnętrznych. O ich położeniu, kształcie, wymiarach i kolorach stanowią umowy międzynarodowe zawarte przez Rzeczpospolitą Polską z sąsiednimi państwami. Granicę państwową ustala się na¹⁴:

- odcinkach lądowych i w miejscach, w których granica państwowa przecina wody stojące lub wody płynące, przechodząc na drugi brzeg — według linii prostej, biegnącej od jednego znaku granicznego do drugiego;
- rzekach, potokach, strumieniach, kanałach niezeglownych — według linii środkowej koryta;
- rzekach żeglownych — według linii środkowej głównego toru wodnego lub linii środkowej głównego nurtu.

Wytyczenie granic państwowych następuje przez ich opis i wyznaczenie ogólnego przekroju linii granicznej na mapie, a następnie przy udziale komisji szczegółowo określa, wytycza i znakuje się granicę w terenie¹⁵. W celu lepszej ochrony granic państwowych ustanowiono pas drogi granicznej i strefę nadgraniczną, na których obszarze Straż Graniczna, po spełnieniu określonych warunków, może wprowadzać określone nakazy i zakazy¹⁶. Pas drogi granicznej to obszar o szerokości 15 m, licząc w głąb kraju od linii granicy państwowej lub od brzegu wód granicznych albo brzegu morskiego¹⁷. Strefa nadgraniczna natomiast obejmuje cały obszar gmin przyległych do granicy państwowej, a na odcinku morskim — do brzegu morskiego. Jeżeli określona w ten sposób szerokość strefy nadgranicznej nie osiąga 15 km, włącza się do strefy nadgranicznej również obszar gmin bezpośrednio sąsiadujących z gminami przyległymi do

¹² Tamże, s. 168.

¹³ Art. 1 ustawy z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej, DzU z 2015 r., poz. 930 z późn. zm. (dalej: ustawa o ochronie granicy państwowej).

¹⁴ Art. 5 ust. 1 ustawy o ochronie granicy państwowej.

¹⁵ A. Maksimczuk, L. Sidorowicz, *Graniczny ruch osobowy...*, s. 170.

¹⁶ J. Paśnik, *Straż Graniczna. Prawne podstawy działania i uprawnień*, Warszawa 2003, s. 47.

¹⁷ Art. 9 ust. 1 ustawy o ochronie granicy państwowej.

granicy państwowej lub brzegu morskiego¹⁸. Granica państwowa na morzu przebiega w odległości 12 mil morskich od linii podstawowej, określonej w odrębnych przepisach, lub po zewnętrznej granicy red włączonych do morza terytorialnego¹⁹. Graniczne przejścia drogowe, kolejowe i rzeczne, a także rodzaje ruchu, jakie są dozwolone na tych przejściach, są ustalane w umowach międzynarodowych, natomiast przejścia morskie i lotnicze wyznacza w formie rozporządzenia Rada Ministrów²⁰.

Granice państwowe są efektem długofalowego procesu rozwojowego cywilizacji i formowania się nowych struktur państwowych, w którego czasie państwa powstają, znikają albo też dokonują zmian terytorialnych.

Granica państwowa w ujęciu politycznym i historycznym dzieli obszary geograficzne, obszary gospodarcze, ale także szlaki komunikacyjne, związki etniczne, kulturowe, kulturowo-religijne, czy też rodzinne.

Wieloaspektowość tematyki granicy powodowała, że przeprowadzane badania dotyczące faktu istnienia granic były realizowane przez ekonomistów, politologów, geografów i nieraz socjologów czy psychologów.

Według K. Krok obecnie można wyróżnić trzy główne nurty teoretyczne, odnoszące się do kwestii granic. Są to:

- „1) podejście skupiające się na przepływach (aspekty ekonomiczne);
- 2) podejście skupiające się na współpracy transgranicznej (ważny czynnik szybszego rozwoju obszarów położonych wzdłuż granic państwowych i wyrównywania dysproporcji między regionami europejskimi) oraz
- 3) podejście skupiające się na aspektach społecznych (wkład człowieka w kształtowanie granic i wpływ, jaki granice wywierają na działania ludzi)”²¹.

Kolejnym podziałem granic jest podział na granice²²:

- zewnętrzne — linie oddzielające terytoria jednego państwa od innych państw;
- wewnętrzne — linie rozdzielające poszczególne jednostki terytorialne i administracyjne na obszarze danego państwa;
- naturalne — naturalne przeszkody terenowe, np. pasma górskie, nurty rzek, wybrzeża mórz i oceanów;
- traktatowe — ustalane na mocy porozumień międzynarodowych.

¹⁸ Art. 12 ust. 1 ustawy o ochronie granicy państwowej.

¹⁹ Art. 3 ustawy o ochronie granicy państwowej.

²⁰ Art. 16 ustawy o ochronie granicy państwowej.

²¹ *Nowe granice Unii Europejskiej — współpraca czy wykluczenie?*, red. G. Gorzelak, K. Krok, Warszawa 2006, s. 50–51.

²² A. Maksimczuk, L. Sidorowicz, *Graniczna obsługa ruchu osobowego i towarowego w Unii Europejskiej (wybrane aspekty)*, Warszawa 2008, s. 14.

Według L. Antonowicza granicę państwa można pojmować w dwojaki sposób, mianowicie: „W sensie węższym jest to linia oddzielająca terytorium państwa od terytoriów innych państw, ewentualnie od terytoriów zależnych, oraz — z wyjątkiem państw śródlądowych — od morza pełnego. W sensie szerszym jest to płaszczyzna prostopadła do linii granicznej, co odpowiada temu, że terytorium państwa jest przestrzenią trójwymiarową i nie ogranicza się tylko do powierzchni kuli ziemskiej. Tym samym granica państwa rozgranicza również przestrzeń powietrzną oraz wnętrze ziemi. Terytorium państwa można wyobrazić sobie w postaci odwróconego stożka, którego wierzchołek znajduje się w środku kuli ziemskiej, a podstawę stanowi granica między przestrzenią powietrzną a przestrzenią kosmiczną”²³.

Natomiast według A. Klafkowskiego pojęcie granicy państwowej najlepiej można określić zależnie od przyjętego kryterium. Granica państwa jest linią, na której władza państwowa kończy swoje sprawowanie. Jego zdaniem, jest to także linia, która oddziela terytorium jednego państwa od państwa drugiego, ale także od morza otwartego. Autor mówi także o płaszczyźnie prostopadłej do powierzchni ziemi, która to przecina ją w kierunku geometrycznego środka ziemi. Służy ona oddzieleniu obszarów podlegających zwierzchnictwu sąsiadujących państw, czyli linia graniczna, która określa samą granicę państwową, tzn. jej dokładny przebieg. Granica państwowa to nic innego, jak linia zetknięcia się terytoriów dwóch państw²⁴.

Nierzadko granice rozumiemy jako odzwierciedlenie siły politycznej ich twórców. Strategiczny wymiar granicy często sprowadza się do roli polityczno-prawnej. Granica ma na celu separację suwerenności jednego państwa sąsiadującego od drugiego państwa²⁵.

Rozważając istotę granicy państwowej, podejmujemy problematykę związaną z powstawaniem granic państwowych oraz ich obrony i ochrony. Jest to niezwykle aspekt tak w znaczeniu teoretycznym, jak i praktycznym. Granice nie są tylko od pełnienia funkcji kontrolnej, lecz w pewnym stopniu ograniczają migrację ludzi, wymianę towarową, czy też finansową. Granice mają również silny wpływ na oddziaływanie kulturalno-ideologiczne. Jednym z ważniejszych czynników wpływających na sprawowanie funkcji bariery jest relacja między krajami sąsiednimi.

²³ L. Antonowicz, *Podręcznik prawa międzynarodowego*, Warszawa 2002, s. 102.

²⁴ A. Klafkowski, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1966, s. 116.

²⁵ A. Maksimczuk, L. Sidorowicz, *Graniczna obsługa ruchu osobowego...*, s. 14–15.

W wyniku rozwoju współpracy i więzi międzynarodowych w wielu częściach świata zaznacza się skłonność do zlagadzania funkcji bariery w różnych aspektach życia.

Mając na względzie powyższe, możemy stwierdzić, że podstawowe funkcje granicy to funkcja ekonomiczna, tj. bariera dla wolnego przepływu towarów, i funkcja społeczna, tj. bariera dla swobodnego przemieszczania się osób²⁶.

Transformacja granic Polski — wybrane aspekty

Rzeczpospolita Polska leży w środkowej części Europy. Od północy oblewa ją Morze Bałtyckie, na południu zaś otoczona jest pasmami gór. Obejmuje powierzchnię 312,679 tys. km² i pod tym względem lokuje się na 9. miejscu w Europie i 70. na świecie²⁷. Od zachodu Polska graniczy z Niemcami (467 km), od południa z Czechami (796 km) i Słowacją (541 km), od wschodu z Ukrainą (535 km), Białorusią (418 km), od północnego wschodu z Litwą (104 km) i od północy ze stanowiącym eksklawę Rosji obwodem kaliningradzkim (210 km). Większość północnej granicy (439 km) wytycza wybrzeże Morza Bałtyckiego. Ogólna długość granic Polski (na lądzie i wodach granicznych) wynosi 3511 km²⁸.

Po wejściu Polski do strefy Schengen 21 grudnia 2007 r. zlikwidowano przejścia graniczne z Niemcami, Czechami, Litwą i Słowacją. Równocześnie wschodnia granica Polski stała się zewnętrzną granicą Unii Europejskiej. Spowodowało to wzrost znaczenia ochrony tej granicy w kontekście bezpieczeństwa obszaru Unii i co za tym idzie potrzebę usprawnienia oraz wzmocnienia kontroli ruchu osobowego i towarowego na tym obszarze. Na granicy wschodniej, oddzielającej Unię Europejską od państw nieprzynależących do Unii, funkcjonują 33 przejścia graniczne, w tym na granicy z²⁹:

— Ukrainą — mającej 535 km — osiem drogowych, sześć kolejowych;

²⁶ A. Maksimczuk, L. Sidorowicz, *Ochrona granic i obsługa ruchu granicznego*, Warszawa 2007, s. 87–88.

²⁷ <<http://pl.wikipedia.org/wiki/Polska>>, dostęp: 26 lutego 2012 r.

²⁸ <<https://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/granice-rp/1910,Granice-RP.html>>, dostęp: 10 marca 2016 r.

²⁹ Obwieszczenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 3 lipca 2015 r. w sprawie ogłoszenia przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia, MP z 2015 r., poz. 636.

- Białorusią — mającej 418 km — sześć drogowych, pięć kolejowych, jedno rzeczne;
- Federacją Rosyjską — mającej 210 km — cztery drogowe, trzy kolejowe.

Na przejściach tych odbywa się graniczny ruch osobowy i towarowy.

Wyżej przedstawiony współczesny obraz Polski jest wynikiem wielokrotnych przemian terytorialnych, jakie dokonywały się na przełomie wieków na terytorium państwa. Zmiany te wynikały zarówno z przeobrażeń wewnętrznych, jak i na skutek zagrożenia zewnętrznego ze strony państw sąsiadujących, w szczególności Niemiec³⁰.

Powstanie państwa polskiego datuje się na przełom IX i X wieku. Pierwsze plemiona słowiańskie zamieszkiwały tereny wytyczone granicami naturalnymi: Morzem Bałtyckim od północy, rzekami Odrą od zachodu i Bugiem od wschodu, od południa natomiast były otoczone łańcuchem górskim Karpat. Plemiona te były oparte na „fundamencie systemu grodowo-plemiennego z lokalnymi książętami i ich drużynami oraz zgromadzeniami starszyny plemiennej na czele”³¹. Zewnętrzną funkcję systemu ochrony państwa spełniały grody graniczne w przyszłości przebudowywane w zamki czy miasta warowne. Oprócz funkcji obronnych sprawowały one także kontrolę nad ruchem granicznym na szlakach handlowych przebiegających przez państwo polskie³².

Ekspansję terytorialną rozpoczęły połączone w II połowie X wieku plemiona Polan i Goplan, które za panowania Mieszka I, a później jego następców, stopniowo podporządkowały sobie pobliskie ziemie i księstwa. Zjednoczone państwo Piastów swoim zasięgiem obejmowało terytorium zbliżone do obecnego z wyjątkiem Pomorza Zachodniego i niezależnych ziem pruskich. Na początku XI wieku obszar Polski obejmował ok. 250 tys. km², który zamieszkiwało blisko 1,2 mln ludności³³.

Integrację ziem polskich i wzmocnienia pozycji politycznej państwa kontynuował Bolesław Chrobry, który zajął Miłsko i Łużyce, a także przyłączył do Polski Grody Czerwieńskie. Długotrwałe i liczne wojny prowadzone przez Chrobrego wyczerpały jednak siły Polski i już niedługo po śmierci króla, na skutek dążeń państw sąsiednich do odzyskania swoich ziem, wszystkie jego zdobycze zostały utracone. Sytuacja wewnętrzna Polski pogorszyła się jeszcze bardziej w wyniku krótkich, lecz nieudolnych

³⁰ J. Ślusarczyk, *Granice Polski w tysiącleciu (X–XX wiek)*, Toruń 1993, s. 5.

³¹ Tamże.

³² A. Maksimczuk, L. Sidorowicz, *Graniczny ruch osobowy...*, s. 171.

³³ J. Ślusarczyk, *Granice Polski w tysiącleciu...*, s. 10.

i brutalnych rządów Bezpryma. Bunt możnych i powstanie ludowe wybuchły pod hasłami powrotu do dawnych wierzeń pogańskich, a także najazdy łupieżcze Czechów jeszcze bardziej pogłębiły kryzys w Polsce i doprowadziły kraj do gospodarczej ruiny.

Próby odbudowy i zjednoczenia państwa podjął się Kazimierz Odnowiciel. Wkrótce Kraków, Mazowsze, Pomorze i Śląsk ponownie znalazły się pod zwierzchnictwem Polski. Kolejni następcy tronu kontynuowali politykę ekspansyjną, powiększając i utrwalać granice państwa polskiego.

W 1138 r. Bolesław Krzywousty, który dążył do utrzymania wewnętrznej jedności państwa i usiłując zapobiec walkom bratobójczym, specjalnym aktem podzielił państwo polskie pomiędzy swoich synów. Nadzieje króla nie spełniły się jednak i wkrótce w Polsce wybuchła wojna domowa. Walki o tron trwały przez dwa kolejne stulecia, narażając państwo na niebezpieczeństwo ze strony Marchii Północnej i Marchii Brandenburskiej oraz plemion pruskich i litewskich, jak również pustoszących najazdów mongolskich. Wrogie państwa sąsiadujące, wykorzystując osłabienie rozbitej Polski, już w 1181 r. zajęły Pomorze Zachodnie, równocześnie rozluźnieniu ulegały stosunki z Pomorzem Wschodnim, które w 1226 r. uzyskało pełną suwerenność i niezależność od Polski. W 1241 r. w wyniku najazdu Tatarów zostały spustoszone Małopolska i Śląsk. W kolejnych latach Brandenburczycy zajęli również ziemię lubuską i na krótko także Gdańsk. Wzrastało też zagrożenie ze strony zakonu krzyżackiego, wprowadzonego w 1226 r. przez księcia Konrada I Mazowieckiego do ziemi chełmińskiej. Potrzeba zjednoczenia państwa stawała się coraz bardziej konieczna. Obok tendencji zjednoczeniowych w społeczeństwie budziła się świadomość narodowa. Zjednoczeniem ziem polskich byli zainteresowani nie tylko rycerze, lecz także rozwijające się miasta i kupcy. Podejmowane na początku XIII w. działania zjednoczeniowe ponownie zostały pokrzyżowane przez nagłą śmierć królów Polski i przejęcie władzy przez czeskich Przemyślidów.

Sukcesywnego odbudowania i jednoczenia Królestwa Polskiego podjął się aktywnie na początku XIV w. przedstawiciel rodzimej dynastii Władysław Łokietek. Na skutek jego działań w 1320 r. państwo polskie obejmowało Małopolskę, Wielkopolskę, ziemię łęczycką i sieradzką, Kujawy oraz ziemię dobrzyńską. Poza granicami Polski znajdowały się natomiast Pomorze Wschodnie i Zachodnie, rozbite na drobniejsze regiony Mazowsze i ziemia lubuska oraz Śląsk, stopniowo uzależniany od Czech został na blisko 600 lat wyłączony spod panowania polskiego³⁴.

³⁴ Tamże, s. 22–24.

Za panowania Kazimierza Wielkiego ustabilizowała się sytuacja polityczna i nastąpił silny rozwój gospodarczy oraz polityczny państwa. Przyłączenie do Polski w 1340 r. Rusi Halickiej oraz podporządkowanie jako lenna Rusi Czerwonej i zachodniego Podola spowodowało przesunięcie się granicy państwa polskiego w kierunku wschodnim. Jednocześnie wskutek działania różnorodnych czynników rozpoczął się proces migracji demograficznych i etnicznych ludności w tymże kierunku³⁵.

Koniec wieku XIV to okres zacieśnionej współpracy Polski i Litwy. W 1385 r. państwa zawarły ugodę w Krewie, zobowiązując się do pomocy w utrzymaniu granic państwa litewskiego i odzyskania ziem straconych wcześniej przez Polskę. Granice Wielkiego Księstwa Litewskiego nie były jednak łatwe do obrony. Od północy niejednokrotnie były naruszane przez szwedzkich najeźdźców. Granice północno-wschodnie, wschodnie i południowo-wschodnie były granicami nienaturalnymi — politycznymi, a zatem trudnymi do utrzymania; miejscem częstych zmagających się z księstwem moskiewskim. Południowe i południowo-wschodnie granice przebiegały przez litewskie stepy, były więc całkowicie płynne i zmienne, narażone na częste zbójckie napady oraz najazdy czambułów tatarskich i ord tureckich. W 1466 r. odzyskano Pomorze Gdańskie, ziemię chełmińską i malborską oraz Warmię, a w latach 1462–1529 stopniowo inkorporowano Mazowsze. W 1561 r. lennem Polski stała się Kurlandia, a w 1569 r. do Polski włączono litewskie Podlasie, Wołyń, Podole i Kijowszczyznę oraz przyłączono większą część Inflant.

W tym samym roku na sejmie w Lublinie zawarto unię realną pomiędzy Koroną Królestwa Polskiego i Wielkim Księstwem Litewskim. Powstała Rzeczpospolita Obojga Narodów ze stolicą w Warszawie, która w 1582 r. obejmowała swoim panowaniem obszar 815 tys. km² z ok. 7,5 mln wielonarodowościowej ludności. Po wojnach z Moskwą na początku XVII w. terytorium Rzeczypospolitej rozszerzono w 1619 r. o ziemie: smoleńską, czernihowską i siewierską, które to wraz z Zadnieprzem i Kijowem ponownie utracono w roku 1667³⁶.

Zmiany terytorialne i geograficzne powstałe w wyniku zawartej unii przetrwały w prawie niezmiennym kształcie niemalże do końca XVIII wieku — do pierwszego rozbioru Polski w 1772 r.

³⁵ Tamże, s. 29.

³⁶ <<http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/4575167/polska-wiadomosci-wstepne-zmiany-obszaru-i-granic.html>>, dostęp: 26 kwietnia 2012 r.

Kształtowanie się granic w okresie międzywojennym i po II wojnie światowej³⁷

Po ponad stu latach działań pokoleń Polaków ukierunkowanych na odzyskanie niepodległości korzystnie kształtująca się sytuacja międzynarodowa w 1916 r., jak też wysiłki podejmowane przez naród ostatecznie doprowadziły do odrodzenia państwa polskiego. O nowym kształcie terytorialnym Polski nie zadecydowały jednak historyczne granice sprzed pierwszego rozbioru Polski w 1772 r., lecz nowy podział powstał na podstawie aktualnych granic etnicznych.

Jako pierwsze, na przełomie października i listopada 1918 r., wyzwoliły się prawie całe Królestwo Polskie, Śląsk Cieszyński i Galicja Zachodnia. Pod koniec 1919 r. po zwycięskim i głośnym powstaniu obszar Polski powiększył się także o Wielkopolskę. Równocześnie formujące się nowe państwo polskie toczyło walki na wschodzie z wojskami rosyjskimi o obszary litewskie i białoruskie, z Ukraińcami o Lwów i Galicję Wschodnią. Na południu natomiast trwały walki z Czechami o Śląsk Cieszyński. Konflikt ten, który następnie objął również Spisz i Orawę, został zakończony przymusowym rozejmem, w którego wyniku dokonano podziału Śląska Cieszyńskiego i samego miasta Cieszyn. Pod koniec listopada 1918 r. walczący z Ukraińcami Polacy opanowali Lwów, a już w lipcu 1919 r., dzięki wsparciu francuskiej armii, wyparte wojska ukraińskie wycofały się za Zbrucz, Zachodnioukraińska Republika Ludowa zaś została zlikwidowana. Polacy toczyli także walki na Wołyniu i Podolu z wojskami Ukraińskiej Republiki Ludowej, które doprowadziły do nałożenia mandatu nad Galicją Wschodnią na 25 lat. Wiosną 1919 r. wojska polskie rozpoczęły ofensywę na Wschodzie, w której wyniku opanowały część Wołynia i Polesia, Wileńszczyznę oraz zajęły Wilno, co spowodowało znaczne zaostrenie stosunków z Litwą. Następnie w wyniku walk podporządkowano znaczne obszary Białorusi wraz z Mińskiem i Bobrujskiem, sięgające rzek Berezyny i zachodniej Dźwiny, oraz Ukrainy aż po Słuczkę.

Ekspansjonistyczne tendencje Polski spotkały się jednak z oporem państw ententy, które opowiadały się za utrzymaniem granicy etnograficznej zasugerowanej przez George'a Curzona, brytyjskiego ministra spraw zagranicznych, zwanej Linią Curzona. Po podpisaniu traktatu wersalskiego Polska odzyskała Pomorze (bez Gdańska), ziemię chełmińską

³⁷ Podrozdział został zredagowany na podstawie: J. Ślusarczyk, *Granice Polski w tysiącleciu (X–XX wiek)*, Toruń 1993.

oraz północne i zachodnie rejony Wielkopolski, osiągając tym samym maksymalne rozmiary, znajdujące się pod zwierzchnictwem polskich władz.

Prowadzona na Wschodzie wojna polsko-sowiecka została przerwana i zakończyła się kompromisowym pokojem. Zgodnie z podpisanym w marcu 1921 r. traktatem ryskim Polska zrezygnowała z Mińska i planów utworzenia państwa ukraińskiego, zachowując jednak znaczne obszary Ukrainy i Białorusi. Ustalona tak granica polsko-rosyjska pozostała nie naruszona do 17 września 1939 r. Wojna polsko-sowiecka w dużej mierze wpłynęła na niekorzystne rozwiązanie pozostałych kwestii terytorialnych będących przedmiotem sporów z Niemcami, tj. obszarów Górnego Śląska, Warmii, Mazur i Powiśla. Na tych terenach zgodnie z ustaleniami miano przeprowadzić plebiscyty. Wykorzystując tymczasowe osłabienie Polski, państwa koalicji zrezygnowały z przeprowadzenia plebiscytu i niekorzystnie dla Polski rozstrzygnięto spory o Spisz, Orawę i Śląsk Cieszyński. Polska uzyskała 1009 km² obszaru, natomiast Czechosłowacja otrzymała 1273 km² z ponad dwukrotnie większą liczbą ludności. Decyzje w sprawie podziału Śląska spotkały się ze sprzeciwem ludności polskiej i spowodowały wybuch trzech powstań śląskich w latach 1919–1921. Rozstrzygającą decyzję o podziale Śląska podjęto za pośrednictwem Rady Ligi Narodów, która przyznała Polsce znacznie większą część obszaru niż poprzednio zamierzano.

Ostatecznie ziemie przyznane Polsce, zagwarantowane przez traktat wersalski, obejmowały 45 463 km² z 3 034 040 ludności. Ustalenie granic nowo odrodzonego państwa polskiego zakończyło się w 1923 r. Terytorium Polski obejmowało obszar 388 634 km² z ponad 27,2 mln ludności. Granica ta uległa drobnej zmianie w 1938 r. po zajęciu przez Polskę Zaolzia i Jaworzyny Tatrzańskej i wyniosła 389 720 km². Polska zajmowała wówczas 6. miejsce w Europie pod względem terytorium i populacji.

Niepodległy byt II Rzeczypospolitej został przerwany napaścią niemiecką i sowiecką we wrześniu 1939 r. Dokonano ponownego rozbioru ziem polskich, w którego wyniku ponad połowa terytorium państwa została wcielona do Rzeszy, kilkanaście gmin z pogranicznego województwa krakowskiego przyłączono do Słowacji, natomiast z pozostałego obszaru o powierzchni 97 868 km² utworzono Generalne Gubernatorstwo. Na wschodnie obszary Polski 17 września 1939 r. napadła Armia Czerwona. Zgodnie z zawartym z Niemcami tajnym paktem wschodnie tereny polskie wraz z okręgiem wileńskim inkorporowano do ZSRR, gdzie na łącznej powierzchni 201 285 km² utworzono trzy radzieckie republiki związkowe: ukraińską, białoruską i litewską.

Działający na emigracji rząd polski po klęsce kampanii wrześniowej zajmował się wypracowaniem strategicznych rozwiązań utworzenia nowej powojennej granicy Polski. W licznych notach i oświadczeniach wystosowanych do rządów państw sprzymierzonych rząd emigracyjny podkreślał konieczność rewizji na korzyść Polski przedwojennej granicy polsko-niemieckiej i demilitaryzacji Prus Wschodnich. Odrębne stanowisko przyjął w odniesieniu do rewizji przedwojennej granicy ze Związkiem Radzieckim, wrażliwy swoją negatywną postawę w tej sprawie i domagając się przywrócenia granic ze stanu na 31 sierpnia 1939 r. Polskie żądania nie zostały zaaprobowane przez państwa koalicji antyhitlerowskiej. Kwestie polskiej granicy wschodniej, jakkolwiek obecne w dyskusjach Wielkiej Koalicji, pozostawały jednak na uboczu.

Koncepcje rządu polskiego dotyczące granicy Polski zakładały oparcie jej zachodnich granic na linii rzeki Odry bez jednoczesnego wyrzekania się ziem wschodnich oraz przyłączenie Prus Wschodnich, Gdańska i Śląska Opolskiego. Ostatecznie sprawę powojennych granic Polski rozstrzygały trzy mocarstwa Wielkiej Koalicji — USA, Wielka Brytania i Rosja. Ustalenia dotyczące granic polskich zapadały na przełomie listopada i grudnia 1943 r. na konferencji w Teheranie, 26 lipca 1944 r. w Moskwie, gdzie zawarto porozumienie o polsko-radzieckiej granicy, na konferencji w Jałcie w lutym 1945 r., w czasie której podjęto decydujące ustalenia w sprawie polskiej, oraz na przełomie lipca i sierpnia 1945 r. na konferencji w Poczdamie, ostatecznie rozstrzygającej sprawę granic Polski. Według tych ustaleń granica zachodnia opierała się na rzece Odrze. Na północy i zachodzie Polska objęła obszar byłego Wolnego Miasta Gdańsk, południową część Prus Wschodnich, Pomorze Zachodnie (wraz ze Szczecinem i Świnoujściem), część ziemi lubuskiej oraz cały Górny Śląsk, Śląsk Opolski i Dolny Śląsk. Granicę polsko-radziecką wyznaczały wcześniejsze porozumienia, które za jej podstawę przyjęły Linie Curzona (bez Lwowa, Wilna i Grodna).

Jedyną znaczną zmianą granic w historii powojennej Polski była wymiana obszarów przygranicznych pomiędzy Polską i ZSRR dokonana w 1951 r., która obejmowała powierzchnię 480 km². ZSRR odstąpił Polsce fragment ówczesnego obwodu drohobyckiego, należącego do Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej; obecnie są to: miasto Ustrzyki Dolne i wsie: Czarna, Lutowiska, Krościenko, Bandrów Narodowy, Bystre, Liskowate wraz z terenami okolicznymi. Polska odstąpiła ZSRR fragment województwa lubelskiego z miejscowościami Bełż, Uhnów, Krystynopol, Waręż, Chorobrów i lewobrzeżną część Sokala — Żwirkę wraz z linią kolejową Rawa Ruska — Krystynopol. Tak ostatecznie ukształtowany obszar Rzeczypospolitej Polskiej wynosił 312 520 km². W porównaniu z rokiem

1939 zmniejszył się o 77,2 tys. km², jednakże kształt powstałego państwa jest znacznie korzystniejszy. Obszar jest zwarty, granice wyznaczają przeszkody naturalne, co ma swoiste znaczenie strategiczne.

Współczesne uwarunkowania granic Polski po 1989 roku

Transformacje polityczno-ustrojowe, jakie dokonywały się na przełomie lat 80. i 90. XX wieku, doprowadziły do ponownej zmiany mapy Europy. W wyniku rozpadu bloku radzieckiego uzależnione państwa odzyskały suwerenność i wprowadziły rządy demokratyczne. Po 1989 r. w sąsiedztwie Polski pojawiły się nowe państwa: Białoruś, Ukraina, Słowacja, Czechy i zjednoczone Niemcy. Główne postulaty polskiej polityki zagranicznej dotyczyły utworzenia w Europie systemu bezpieczeństwa zbiorowego, zapewnienia równoważnych stosunków między Niemcami i rozpadającym się ZSRR oraz rozwijania współpracy z krajami regionów środkowoeuropejskiego i bałtyckiego.

Po formalnym zjednoczeniu w listopadzie 1990 r. Niemcy podpisały z Polską traktat, który oficjalnie potwierdził oparcie granicy na rzekach Odrze i Nysie. Stosunki polsko-rosyjskie nadal nie układały się pomyślnie, jednak pomimo tego państwa zawarły w Moskwie traktat o przyjaznej i dobrosąsiedzkiej współpracy między Polską i Rosją oraz ostatecznie ustaliły zasady wycofania wojsk rosyjskich z obszaru Rzeczypospolitej. Również problematycznie kształtowały się relacje między Polską a Białorusią. Komunistyczny rząd białoruski dążył do umocnienia swojej pozycji, nawiązując do teorii nacjonalistycznych (co było sprzeczne z demokratycznym ustrojem państwa polskiego), ponadto nadal utrzymywał bliskie stosunki z Rosją.

W 1990 r. Białoruś wystąpiła do Polski z roszczeniami o odzyskanie Białostocczyzny. W swoich postulatach powoływano się na „prawa historyczne”, podkreślając niegdysiejszą przynależność tego obszaru do Wielkiego Księstwa Litewskiego, a w późniejszym okresie włączenie tych terenów do Białoruskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej w związku z postanowieniami paktu Ribbentrop–Mołotow. Sprawę tę ostatecznie rozstrzygnięto w 1992 r., podpisując układ o dobrym sąsiedztwie i współpracy, który Polska zawarła także z Estonią, Łotwą i Ukrainą³⁸. Jako ostatnia

³⁸ Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Białoruś o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisany w Warszawie dnia 23 czerwca 1992 r., DzU z 1993 r., nr 118, poz. 527.

podobny układ o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy w kwietniu 1994 r. podpisała z Polską Litwa. Duże znaczenie miały stosunki Polski z Czechosłowacją i Węgrami. Relacje te kształtowały się pomyślnie, czego wyrazem była chęć wspólnego wstąpienia w zachodnioeuropejskie struktury bezpieczeństwa wyrażona przez państwa Trójkąta Wyszehradzkiego na szczycie w Pradze w roku 1992³⁹. Równocześnie Polska starała się o włączenie do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i przyjęcie do Rady Europy, co zakończyło się sukcesem i nastąpiło 26 listopada 1991 r. Polska dyplomacja zabiegała także o zniesienie obowiązku wizowego dla Polaków. Starania te również przyniosły oczekiwany efekt i wkrótce wizy zostały zniesione w wielu krajach europejskich⁴⁰.

Strategiczne dla interesów bezpieczeństwa narodowego i obrony narodowej było przystąpienie Polski do Paktu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej. W odpowiedzi na dążenia Polaków w styczniu 1994 r. w Brukseli podpisano program „Partnerstwo dla Pokoju”, jednak dopiero podpisanie indywidualnego partnerstwa Polski i NATO w lipcu tegoż samego roku nieco bardziej przybliżyło ten cel. Sprawa włączenia Polski do NATO i Unii Europejskiej przyspieszyła w latach 1998–1999. Decyzja o przyjęciu Polski do Sojuszu Północnoatlantyckiego zapadła 16 listopada 1997 r. w Brukseli w wyniku podpisania przez szefów dyplomacji NATO protokołów o przyjęciu Polski, Czech i Węgier do Paktu. Oficjalne przyjęcie państw nastąpiło 12 marca 1999 r.

W kwietniu 1994 r., dwa miesiące po zakończeniu procesu ratyfikacji układu stowarzyszeniowego Polski i UE przez kraje członkowskie, Polska oficjalnie wystąpiła z wnioskiem o przyjęcie do Wspólnoty. W 1998 r. rozpoczął się proces negocjacji akcesyjnych między Polską a Unią Europejską. Kwestie przyjęcia Polski do Unii były poruszane na kolejnych szczytach Unii. W grudniu 1998 r. szef polskiego rządu Jerzy Buzek otrzymał dla Polski oficjalne zaproszenie do pertraktacji w sprawie przystąpienia do Unii, natomiast podczas spotkania na szczycie w marcu 1999 r. zdecydowano o kompleksowej reformie finansów na lata 2000–2006, co ostatecznie otworzyło drzwi do Wspólnoty. Rozmowy dotyczące warunków przyjęcia zakończyły się w roku 2002, kiedy to podczas trwającego szczytu Unii w Kopenhadze szefowie dyplomacji państw członkowskich wybrali datę 1 maja 2004 r. na dzień rozszerzenia Unii o nowe państwa. Traktat akcesyjny podpisano 16 kwietnia 2003 r. w Atenach i Polska razem z dziewięcioma innymi krajami 1 maja 2004 r. weszła w struktury Unii Europejskiej.

³⁹ W. Roszkowski, *Historia Polski 1914–2005*, Warszawa 2006, s. 423–424, 441.

⁴⁰ Tamże, s. 416.

Jednocześnie z podjęciem negocjacji w sprawie wstąpienia do Unii Europejskiej rozpoczęła się polska droga do układu Schengen. Przez przystąpienie do UE Polska została włączona do unijnego obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz zobowiązała się stosować przepisy dorobku Schengen⁴¹. Po wdrożeniu odpowiednich instrumentów, rozwiązań organizacyjnych i prawnych oraz obowiązujących zasad współpracy określonych przez układ 21 grudnia 2007 r. Polska oficjalnie dołączyła do strefy Schengen. Kilka miesięcy później, w marcu 2008 r., zniesiono kontrolę na granicach wewnętrznych Polski z Niemcami, Czechami, Słowacją i Litwą. Równocześnie wschodnia granica Polski stała się zewnętrzną granicą Unii Europejskiej i strefy Schengen, nabierając nowego, strategicznego znaczenia dla bezpieczeństwa Europy.

⁴¹ <<http://www.msw.gov.pl/portal/pl/2/5087/>>, dostęp: 18 kwietnia 2012 r.

ROZDZIAŁ DRUGI

FORMACJE OCHRONNE GRANICY II RZECZYPOSPOLITEJ (1918–1939)

Historia służb granicznych Rzeczypospolitej

Państwo polskie w chwili powstania (X w.) miało korzystne granice naturalne. Jednak w puszczach, górach czy rozlewiskach rzek można było znaleźć miejsca, które wrogie wojska były w stanie pokonać. W związku z tym zaczęto budować sztuczne umocnienia w miejscach zagrożonych. Budowę ich zapoczątkowały jeszcze związki plemienne (VIII/IX w.). Po powstaniu państwa polskiego prace te rozwijano. Do najstarszych tego typu umocnień należały przesieki, wały, rowy obronne czy grody. Najistotniejsze funkcje w ochronie granicy w państwie piastowskim pełniły grody pograniczne, stanowiące pierścień, spinający system obronny państwa od zewnątrz. Były one budowane w dwóch, a nawet trzech liniach i z reguły stanowiły samodzielne punkty warowne, które wznoszono z myślą o stałym dozorowaniu granicy. Do każdego grodu należał okręg zarządzany przez urzędnika książęcego — kasztelana — odpowiedzialnego za czuwanie nad bezpieczeństwem, zbieranie daniny dla księcia, dowodzenie okoliczną ludnością w czasie najazdu wroga, a także ochronę granicy. Do tego celu kasztelanom przydzielano drużynników księcia, którzy stacjonowali w grodach nadgranicznych, ich zaś głównym zadaniem było dozorowanie granicy za pomocą obserwacji z wież strażniczych, wysyłanych w teren patroli pieszych i konnych, organizowanie zasadzek czy podsłuchów. W razie niebezpieczeństwa kasztelan w celach obronnych wykorzystywał okoliczną ludność. Grody były odpowiedzialne również za bezpieczeństwo wolnego ruchu granicznego, odbywającego się głównie na przejściach dróg handlowych. Ochrona granicy została ograniczona w okresie rozbicia dzielnicowego. Dopiero Kazimierz Wielki po objęciu tronu stworzył nowy mechanizm obrony granic złożony z wyselekcjonowanych zamków i warowni obsadzonych przez stałe załogi, pozostające na żołdzie królewskim⁴².

⁴² H. Dominiczak, *Dzieje Kresów i granicy państwa polskiego na wschodzie. Od czasów najdawniejszych do roku 1945*, Toruń 2011, s. 42–75.

W okresie późniejszym (XVI–XVIII w.) za ochronę granicy i zapewnienie bezpieczeństwa na terenach przygranicznych byli odpowiedzialni starostowie grodowi miejscowości pogranicznych, którzy do tego celu wykorzystywali przede wszystkim znajdujące się na pograniczu umocnienia w postaci zamków, grodów czy wałów po grodziskach. Jednakże ze względu na trudne warunki i małą liczbę strażników wykorzystywano także miejscową szlachtę, jak również zawierano porozumienia ze starostami po drugiej stronie granicy. Jak podaje literatura, szczególna sytuacja była na granicy południowo-wschodniej, gdzie typowe środki zabezpieczenia były niewystarczające. Dlatego też tamtejsi starostowie byli wspomagani przez oddziały tzw. obrony potocznej zastąpione później przez Zygmunta Augusta oddziałami wojsk kwarcianych⁴³. Poza tym starostowie mieli także możliwość wykorzystania do ochrony granic pospolite ruszenie i inne formacje wojskowe (np. gwardię królewską, oddziały zaciągane przez wojewodów, siły zbrojne utrzymywane przez miasta królewskie, wojska ordynackie czy wojska prywatne). Zabezpieczenie granicy polegało wówczas na jej ochronie w tzw. trzech liniach. Pierwszą stanowiły oddziały piechoty, stacjonujące w zamkach, drugą oddziały konne, przebywające w obozach i stanicach (strażnicach), a trzecią lotne, konne patrole (czaty czy stráže). Podkreślić trzeba, że wojsko oprócz zadań ochronnych i prewencyjnych na granicy prowadziło także rozpoznawanie wśród miejscowej ludności (wywiad) i wykrywało obcych szpiegów, próbujących przedostać się do Polski (kontrwywiad). Pomimo tego, że żołnierze zaciężni wojsk kwarcianych posiadali duże doświadczenie w ochronie granic, było ich za mało i dlatego nie byli w stanie podołać wyzwaniom w zabezpieczeniu granic. Ponadto zamki i osady graniczne od końca XVII w. zaczęły popadać w ruinę, co niewątpliwie ułatwiło zaborcom rozbiór Polski⁴⁴.

Od drugiej połowy XVIII w., kiedy ziemie polskie zostały podzielone między trzech zaborców i stały się integralną częścią ich terytoriów, ochrona granic tych ziem stanowiła element systemu zabezpieczenia granic państw zaborczych. Jednak w okresie niewoli istniały pewne namiastki państwowości polskiej. W czasach Księstwa Warszawskiego za ochronę granicy było odpowiedzialne wojsko, które pełniło funkcję formacji granicznej.

⁴³ Wojsko kwarciane było elitarną formacją o charakterze stałym i zaciężnym, złożoną z jazdy, piechoty i artylerii. Liczyło ono od 4 do 6 tys. osób. W czasie pokoju liczba ta była ograniczana. Szerzej zob. A. Misiuk, *Instytucje bezpieczeństwa wewnętrznego w Polsce. Zarys dziejów (od X wieku do współczesności)*, Szczytno 2011, s. 58.

⁴⁴ A. Misiuk, *Instytucje bezpieczeństwa wewnętrznego...*, s. 57–59.

Natomiast w okresie Królestwa Polskiego za ochronę granicy odpowiadały instytucje cywilne nadzorowane przez Komisję Rządową Spraw Wewnętrznych i Policji. Zajmowały się one fizyczną ochroną granic, wydawaniem wiz i prowadzeniem ewidencji ruchu granicznego. Jednak w 1851 r. zniesiono odrębność w zakresie zabezpieczenia granic z Rosją w ramach polityki unifikacji Królestwa z Rosją, a po powstaniu styczniowym zlikwidowano resztki odrębności z Austrią i Prusami⁴⁵.

Ochrona granicy II Rzeczypospolitej

Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości w 1918 r. ukształtowały się dwa odrębne systemy ochrony granicy. Pierwszy obejmował granicę wschodnią, drugi natomiast zachodnią, południową i północno-zachodnią. Ówczesna sytuacja Rzeczypospolitej wymagała utworzenia specjalistycznych formacji do obrony granic⁴⁶. Granica wschodnia zaraz po I wojnie światowej była chroniona przez wojsko głównie ze względu na to, że przed jej wytyczeniem była ona linią frontu. Jeszcze przed formalnym odzyskaniem niepodległości 31 października 1918 r. utworzono tam Straż Gospodarczo-Wojskową, której głównym zadaniem była kontrola ruchu towarowego na liniach kolejowych i w punktach kontrolnych. Taki stan rzeczy był związany z tym, że polskie władze, przystępując do organizacji Straży Gospodarczo-Wojskowej, miały na względzie nie tyle ochronę granic, ile zabezpieczenie istotnych dla naszego kraju szlaków komunikacyjnych. Formację podporządkowano dwóm ministerstwom, tj. Ministerstwu Aproprowizacji i Ministerstwu Wojny⁴⁷. Jej struktura została oparta na strukturach organizacyjnych kawalerii, dowódcą zaś został płk Adolf Małyszko⁴⁸.

⁴⁵ Tamże, s. 141–142.

⁴⁶ H.M. Kula, *Polska straż graniczna w latach 1928–1939*, Warszawa 1994, s. 5–15.

⁴⁷ Straż Gospodarczo-Wojskowa podlegała Ministerstwu Aproprowizacji w zakresie wykonywanych działań, natomiast Ministerstwu Wojny w zakresie dyscypliny wojskowej. Szerzej zob. J. Prochwicz, Z.J. Kępa, *ABC formacji granicznych II Rzeczypospolitej*, <http://www.muzeumsg.pl/images/Publikacje_1918_1939/74.J.Prochwicz.pdf>, dostęp: 1 marca 2016 r.

⁴⁸ Płk Adolf Małyszko, ps. M. Floda, w czasie I wojny światowej dowódca Parku Artyleryjskiego, uczestnik walk w Prusach Wschodnich. W 1917 r. przeniesiony na front kaukaski do 123. Brygady Artylerii. Pod koniec 1917 r. opuścił baterię i wyjechał do Tyflisu, gdzie rozpoczął organizowanie Dywizji Polskiej na Kaukazie potem przemianowanej na Brygadę Polską. Po jej rozwiązaniu wrócił do Polski, gdzie w 1918 r. został mianowany dowódcą Wojskowej Straży Granicznej. Szerzej

Formacja ta na przełomie lat 1918–1919 została przekształcona w bataliony etapowe. Stało się tak dlatego, że sytuacja na wschodniej granicy i kilkumiesięczne doświadczenie Straży Gospodarczo-Wojskowej pokazały, iż niezbędne jest utworzenie wyodrębnionej instytucji do ochrony granic. Do głównych zadań batalionów etapowych należały ochrona granicy wschodniej na linii demarkacyjnej, utrzymanie porządku i bezpieczeństwa na zapleczu armii oraz niedopuszczenie do ruchu osobowego i towarowego w strefie demarkacyjnej⁴⁹.

W miarę stabilizacji wewnętrznej państwa coraz większego znaczenia nabierała ochrona granic pod względem celnym, co zaowocowało powołaniem w 1920 r. cywilnej służby granicznej, ściśle związanej z władzą skarbową. Jak podaje literatura, w kwietniu 1921 r. wycofano w głąb kraju oddziały wojskowe zaangażowane w ochronę granicy, a 10 września 1921 r. utworzono Baony Celne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które zajęły miejsce batalionów etapowych. Były one podległe zarówno Ministerstwu Spraw Wewnętrznych, jak i organom administracji. Cała formacja składała się z 44 baonów celnych, których najważniejszym zadaniem była ochrona nienaruszalności granicy państwa przed nielegalnym ruchem osobowym i towarowym oraz ochrona punktów przejściowych przez granicę. Nazwę 1 września 1922 r. zmieniono na Baony Straży Granicznej podległe już nie tylko Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i organom administracji, ale również Ministerstwu Spraw Wojskowych (w zakresie spraw ogólnowojskowych). Formacja była złożona z 44 batalionów Straży Granicznej, trzech szwadronów Żandarmerii Etapowej i szkoły podoficerskiej. Zadania pozostały niezmienione. Jednak i ta formacja nie przetrwała długo. Ochronę granicy wschodniej 1 lipca 1923 r. przejęła Policja Państwowa⁵⁰.

Do ochrony granicy zorganizowano specjalne kompanie graniczne, które jednak nie były przygotowane do pełnienia służby na granicy. Brak odpowiedniego wyposażenia i infrastruktury granicznej, a także słabe wyszkolenie policjantów przyczyniło się do szybkiego przekazania zadań ochrony granicy kolejnej formacji⁵¹. Trzeba dodać, że organizacja ochrony granicy na wschodzie po I wojnie światowej miała szczególny charakter.

zob. <http://www.muzeumsg.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=238&Itemid=47>, dostęp: 17 marca 2016 r.

⁴⁹ J. Prochwicz, Z.J. Kępa, *ABC formacji granicznych*....

⁵⁰ Tamże.

⁵¹ J. Widacki, *Korpus Ochrony Pogranicza (1924–1939) — formacja ochrony granic oraz ochrony porządku i bezpieczeństwa we wschodnim pasie przygranicznym*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2008, nr 1–2, s. 287.

Głównie było to związane ze stosunkami politycznymi panującymi na tym pograniczu.

Po zakończeniu I wojny światowej państwo polskie nie miało wytyczonych granic. Ich ustalenie trwało kilka lat i wiązało się z wielopłaszczyznową walką polityczną, a często także zmaganiem militarnymi. Wpływ na taką sytuację miały przede wszystkim czynniki historyczne i polityczne, ale także niezdecydowanie państw zwycięskiej koalicji, gdyż to do nich należała decyzja o kształcie terytorium Polski. Brak jasnego stanowiska w polskiej sprawie wynikał ze zróżnicowanych interesów koalicjantów. W pierwszych miesiącach istnienia II Rzeczypospolitej granice miały charakter doraźny i zwykle rozciągały się wzdłuż obszarów, które znalazły się w końcu 1918 r. pod administracją rządu polskiego. Zasięg terytorialny Rzeczypospolitej w tym czasie nie był jeszcze ukształtowany. Granicę wschodnią wyznaczała linia frontu przez obecność polskich wojsk aż do grudnia 1919 r. Wtedy podjęto próby wypracowania oficjalnego stanowiska wobec tego obszaru. Rada Najwyższa 8 grudnia 1919 r. zdecydowała o tymczasowym ustaleniu wschodniej granicy Polski wzdłuż tzw. Linii Curzona. Zaproponowane oparcie granicy na Bugu i wschodniej granicy województwa białostockiego przy swobodnym jej przebiegu na odcinku południowo-wschodnim było dla strony polskiej nie do przyjęcia, gdyż Rada nie wzięła pod uwagę roszczeń polskich do ziem na wschód od Bugu, a także faktu, że jednostki Wojska Polskiego znajdowały się daleko na wschód od proponowanej granicy. Dlatego też władze polskie nie respektując narzuconych ustaleń, prowadziły działania militarne w celu korzystniejszego ustalenia wschodniej granicy RP⁵².

Wojna polsko-sowiecka była ostatnim etapem na drodze do ustalenia terytorialnego zasięgu II Rzeczypospolitej i granicy z Rosją. Wszelkie działania wojenne zostały zakończone w październiku 1920 r., kiedy to na mocy obustronnego porozumienia podpisano wstępne warunki pokoju. Jednak problem ustalenia granicy nie ograniczał się tylko do granicy z Rosją. Poważnym problemem, wymagającym rozwiązania, była także kwestia litewska. W 1920 r. rząd Władysława Grabskiego uznał istnienie Litwy głównie z powodu nacisków państw koalicyjnych. Domagały się one wycofania wojsk polskich z regionu Wilna. W związku z tym rozpoczęto pertraktacje, które zostały zakończone podpisaniem tzw. umowy suwalskiej, na której podstawie ustalono linię demarkacyjną przy równoczesnym zawieszeniu broni. Linia ta przebiegała na Suwalszczyźnie wzdłuż linii Focha i dalej na wschód od Grodna do linii kolejowej Lida – Wilno. Jednak środowiska skupione wokół marszałka Piłsudskiego nie chciały

⁵² H.M. Kula, *Polska Straż Graniczna...*, s. 9–10.

pogodzić się z całkowitą utratą Wilna i dlatego też, równolegle z prowadzonymi rokowaniami, przygotowywały się do zbrojnego natarcia. Gen. dyw. Lucjan Żeligowski, któremu powierzono dowództwo dywizji litewsko-białoruskiej, 8 października 1920 r. rozpoczął marsz na Wilno. Akcja ta miała charakter działania niezależnego od rządu polskiego. Zajęty obszar, nazywany Litwą Środkową, otrzymał status quasi-wolnego okręgu, który ostatecznie w lutym 1922 r. uchwałą sejmu został inkorporowany do Polski⁵³. Natomiast 18 marca 1921 r. zawarto tzw. traktat ryski między Polską a Rosją i Ukrainą, który zakończył wojnę polsko-sowiecką i zapewnił ustalenie granicy wschodniej RP. Na mocy jego postanowień Rzeczpospolita uzyskała na wschód od Linii Curzona obszar ok. 130 tys. km² z 5 mln ludności. Konsekwencją traktatu było obustronne, szczegółowe wyznaczenie granicy w terenie, połączone z ustawieniem 2290 słupów granicznych⁵⁴. Warto podkreślić, że zakończenie wojny i zawarcie pokoju nie było jednoznaczne z unormowaniem sytuacji na terenach wschodnich. Granica z Rosją sowiecką była uznawana za szczególnie niebezpieczną i stale zagrożoną. Dlatego też jej ochrona przez cały okres międzywojenny miała wyjątkowy charakter. Główną przyczyną takiej sytuacji były liczne akcje dywersyjne i sabotażowe przeprowadzane przez sowieckie służby specjalne. Odnotowywano także przypadki przemytu, przekupstwa, porwań oraz napady sowieckich grup dywersyjnych i rabunkowych na ludność, mienie i środki transportu. W okresie od kwietnia 1921 r. do kwietnia 1924 r. zaobserwowano z terenów Rosji 259 wypadów na teren Polski⁵⁵. Ostateczne zakończenie procesu sankcjonowania granic Polski nastąpiło 15 marca 1923 r., kiedy Rada Ambasadorów zatwierdziła wschodnią granicę Polski, uznając tym samym Galicję Wschodnią i Wileńszczyznę za integralną część naszego terytorium. II Rzeczpospolita pomimo tego, że mniejsza od tej przedrozbiorowej odrodziła się jako państwo rozległe. Zajmowała ona obszar 388,4 tys. km² i była szóstym pod względem wielkości państwem w Europie (po Związku Radzieckim, Francji, Hiszpanii, Niemczech i Szwecji)⁵⁶.

⁵³ Tamże, s. 10–11.

⁵⁴ P. Stawicki, *U źródeł powstania Korpusu Ochrony Pogranicza* [w:] *Korpus Ochrony Pogranicza. Materiały z konferencji naukowej w 80 rocznicę powstania Korpusu Ochrony Pogranicza*, red. J. Prochwicz, Kętrzyn 2005, s. 12.

⁵⁵ M. Jabłonowski, *Formacja specjalna. Korpus Ochrony Pogranicza 1924–1939*, Warszawa 2003, s. 34.

⁵⁶ M. Paprocki, *Wpływ stosunków polsko-niemieckich na powstanie Straży Granicznej w 1928 roku*, <http://www.muzeumsg.pl/images/Publikacje_1918_1939/64.M.Paprocki.pdf www.cs.strazgraniczna.pl>, dostęp: 14 lutego 2016 r.

Litwa nie uznała granicy z Polską dalej konsekwentnie, określając ją linią demarkacyjną. Dlatego też granica ta nigdy nie była dwustronnie wytyczona w terenie. Gwałtowne zaostrenie sytuacji w tamtym regionie wystąpiło w 1924 r. Litewska Rada Wojenna 12 maja zarządziła koncentrację wojsk na granicy, której celem była próba uderzenia na Wilno. W związku z widocznym wzmocnieniem litewskim strona polska podjęła środki ostrożności. Gen. Edward Rydz-Śmigły, który pełnił funkcję inspektora armii w Wilnie, 19 maja otrzymał pełnomocnictwo od rządu do przeprowadzenia inspekcji odcinka 520 km granicy z ZSRR w celu sprawdzenia stanu zabezpieczenia i dokonania ewentualnych uszczelnień⁵⁷. Jedynym odcinkiem granicy, który nie sprawiał większych kłopotów, była granica polsko-łotewska uznana za najbezpieczniejszy odcinek wschodniej granicy. Choć i tam doszło do niewielkiego sporu granicznego dotyczącego kilku gmin w powiecie iłukszańskim, które ostatecznie zostały przyznane Łotwie⁵⁸.

W lecie 1924 r. na granicy wschodniej wystąpiły dwa incydenty⁵⁹, które szczególnie wstrząsnęły opinią publiczną i uwydatniły nieskuteczność ówczesnego systemu ochrony granicy, wypuklając słabość administracji, zdemoralizowanie policji i brak autorytetu państwa wśród lokalnej ludności. W związku z tym gen. Władysław Sikorski zaproponował natychmiastowe ogłoszenie stanu wyjątkowego na wschodnim pograniczu, a także uporządkowanie administracji, nadanie wojewodom specjalnych pełnomocnictw oraz militaryzację policji granicznej. Jednak Komitet Polityczny Rady Ministrów odrzucił wniosek ministra spraw wojskowych Sikorskiego, stwierdzając, że napady te pomimo tego, iż zagrażały bezpieczeństwu, nie były tak niebezpieczne, aby wprowadzać stan wyjątkowy⁶⁰. Przychylił się natomiast do stopniowego zmilitaryzowania policji na Kresach⁶¹.

⁵⁷ P. Stawecki, *U źródeł powstania Korpusu...*, s. 14.

⁵⁸ W. Śleszyński, *Bezpieczeństwo wewnętrzne w polityce państwa polskiego na ziemiach północno-wschodnich II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2007, s. 120.

⁵⁹ W nocy z 3 na 4 sierpnia 1924 r. około 100-osobowa grupa złożona z żołnierzy Armii Czerwonej i polskich przestępców, wcześniej uciekłych za granicę, dowodzona przez radzieckiego oficera straży granicznej Boryszkiewicza, napadła na miasto Stołpce. Natomiast 24 września 1924 r. około 40-osobowa grupa zatrzymała pociąg osobowy pod Łunińcem, ograbiła i pobiła pasażerów, a następnie wycofała się za granicę. Dowodził nią Trofim Kalinenko, radziecki komendant odcinka granicznego. Wśród wielu poszkodowanych znaleźli się m.in. wojewoda Downarowicz i biskup Łoziński. Szerzej zob. M. Jabłonowski, *Formacja specjalna...*, s. 34–35.

⁶⁰ P. Stawecki, *U źródeł powstania Korpusu...*, s. 15–18.

⁶¹ Wpływ na tę decyzję niewątpliwie miało obsadzenie przez Związek Radziecki granicy rosyjsko-polskiej przez gosударstwiennieje polityczeskoje

Istotny wpływ na kształtowanie się II Rzeczypospolitej miała także sytuacja społeczno-gospodarcza. Rzeczpospolita, licząca 27 mln obywateli, była krajem wielonarodowym. Większość mieszkańców (70%) stanowili Polacy, natomiast wśród ludności niepolskiej najliczniejsze grupy tworzyli: Ukraińcy (4,5–5 mln), Żydzi (3 mln), Białorusini (1,5–2 mln) i Niemcy (900 tys.)⁶². Ukraińcy zamieszkiwali południowe Polesie, Wołyń i Galicję Wschodnią. Należeli do Kościoła prawosławnego lub grekokatolickiego. Byli to przede wszystkim chłopci (głównie małorolni). Ukraińcy, w odróżnieniu od reszty mniejszości narodowych zamieszkujących teren II RP, byli świadomi swojej odrębności narodowej i często przejawiali zachowania separatystyczne (głównie inteligencja i młodzież). Przyczyniała się do nich głównie działalność kleru prawosławnego i nadmierna tolerancja polskich władz administracyjnych. Litwini zamieszkiwali północno-wschodnią część Kresów (Wileńszczyznę i część Suwalszczyzny). W przeważającej części była to ludność rolnicza (95%), posiadająca niewielkie gospodarstwa rolne, której przewodzili duchowni, nauczyciele, przedstawiciele wolnych zawodów i inteligencja. Na uwagę zasługuje litewski wywiad, którego działania były oceniane przez polskie służby jako skuteczniejsze nawet od radzieckich. Żydzi, w odróżnieniu od reszty mniejszości, żyli na całym obszarze Rzeczypospolitej, głównie w miastach. Szacuje się, że na Kresach żyło ok. 30% tej populacji, a duża część była całkowicie lub częściowo spolonizowana. Służby graniczne odnosiły się bardzo krytycznie do tej mniejszości, zarzucając Żydom, że „nadawali miastom i wsiom Kresów piętno rosyjskie”, gdyż nagminnie posługiwali się językiem rosyjskim i wykazywali zainteresowanie ideologią komunizmu, a ponadto izolowali się od chrześcijańskiego otoczenia i byli bierni w sprawach kraju. Białorusini natomiast zamieszkiwali teren od północnej części Wołynia do południowej Wileńszczyzny. Większość z nich (80%) należała do Kościoła prawosławnego. W przeważającej części byli to chłopci, którzy nie przejawiali specjalnej aktywności nacjonalistycznej, zapewne z tego powodu, że ich świadomość narodowa dopiero się kształtowała⁶³.

uprawlenije (tzw. GPU) — formację graniczną uznawaną za jedną z najlepiej zorganizowanych i uzbrojonych w ówczesnej Europie. Szerzej zob. H.M. Kula, *Polska Straż Graniczna...*, s. 26.

⁶² M. Paprocki, *Wpływ stosunków...*

⁶³ M. Jabłonowski, *Polityczne i wojskowe przesłanki powołania do życia Korpusu Ochrony Pogranicza w 1924 r.* [w:] *Korpus Ochrony Pogranicza. Materiały z konferencji naukowej w 80 rocznicę powstania Korpusu Ochrony Pogranicza*, red. J. Prochwicz, Kętrzyn 2005, s. 26–28.

Klęska federalistycznej koncepcji państwa Piłsudskiego przyczyniała się do zwycięstwa koncepcji Dmowskiego, według której do Polski na wschodzie należało wcielić tyle ziem wraz z ludnością, ile tylko uda się spolonizować lub utrzymać w ryzach państwa unitarnego. W efekcie w II Rzeczypospolitej znalazły się mniejszości, które nie zawsze były lojalne wobec państwa polskiego, a często wręcz były mu wrogi⁶⁴. Trzeba podkreślić, że w tym czasie województwa wschodnie należały do najsłabiej rozwiniętych w całej Rzeczypospolitej. Dominujący przemysł drzewny i spożywczy został zniszczony w czasie wojny, a sieć dróg czy połączeń wodnych była znikoma. Województwa te należały również do najsłabiej zaludnionych obszarów kraju. W 1921 r. zamieszkiwało je 15,3% ogółu ludności kraju (33 osoby na 1 km²), w których przeważała ludność wiejska (85,8% w 1931 r.). Bardzo istotnymi problemami społecznymi były bezrobocie i dużo niższy poziom życia niż w innych częściach kraju, co zaowocowało demoralizacją części mieszkańców, a nawet bandytyzmem. Nawiązując jeszcze do wielonarodowości państwa polskiego, warto wspomnieć, że istniały w naszym kraju województwa, w których Polacy byli w mniejszości. Były to m.in. województwa: poleskie, stanisławowskie, tarnopolskie i wołyńskie. Struktura narodowa różniła się znacznie nie tylko między województwami, lecz także między powiatami, a nawet gminami. Duże odłamy mniejszości narodowych postrzegały Polaków jako przeciwników i przeszkodę na drodze do niezawisłości narodowej, co umiejętnie podsycali polscy sąsiedzi⁶⁵. Dlatego też na Kresach Wschodnich wprowadzono osadnictwo wojskowe. Ludność zamieszkująca tamte tereny nie dawała rękojmi utrzymania tych obszarów, dlatego zaczęto tworzyć, głównie na byłych ziemiach rosyjskich, trwałe enklawy polskości, które miały podnieść poziom słabo rozwiniętych gospodarczo i kulturalnie ziem. W latach 1921–1924 zostało utworzonych prawie 5,5 tys. osad wojskowych, nadając nabywcom prawo do prawie 100 ha ziemi⁶⁶.

Kolejnym elementem wpływającym na formowanie i zabezpieczenie granicy było ukształtowanie terenu, na którym owa granica się znajdowała. Licząca 2028 km granica wschodnia w większości należała do tzw. granic otwartych, przez co była łatwym celem penetracji. Znamienne było również to, że w wielu miejscach linia graniczna rozdzieliła istniejące przed 1918 r. wsie i majątki, przerywając więzi rodzinne i sąsiedzkie⁶⁷.

⁶⁴ J. Widacki, *Korpus Ochrony Pogranicza...*, s. 286.

⁶⁵ M. Jabłonowski, *Polityczne i wojskowe przesłanki...*, s. 24–25.

⁶⁶ P. Stawecki, *U źródeł powstania Korpusu...*, s. 13–14.

⁶⁷ M. Jabłonowski, *Polityczne i wojskowe przesłanki...*, s. 29.

Korpus Ochrony Pogranicza

Incydenty w Stołpcach i pod Łunińcem wymusiły na rządzie polskim reorganizację systemu ochrony wschodniej granicy. W sierpniu 1924 r. podczas obrad Komitetu Politycznego Rady Ministrów zadecydowano, że konieczne jest powołanie jednego podmiotu odpowiedzialnego za ochronę granicy i bezpieczeństwa w pasie przygranicznym. Z urzędowych raportów wynikało, że „policja oglądała się na wojsko, a wojsko na policję, wskutek czego ani jedno, ani drugie nie działało sprężysto”, w związku z czym należało zacząć wprowadzać projekt zmilitaryzowania policji na Kresach⁶⁸.

W ten sposób powstał zaczyn nowej służby — oddziałów wojskowych, mających uprawnienia policyjne — która miała stanowić scentralizowany i samodzielny organ, będący na etapie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, złożony z oficerów i podoficerów zawodowych armii oraz szeregowych, których potrzebna liczba zatrzymana miała być z rocznika 1902. Uzbrojony i wyekwipowany miał zostać przez Ministerstwo Spraw Wojskowych na rachunek Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Minister spraw wojskowych z ministrem spraw wewnętrznych 17 września 1924 r. zatwierdzili, opracowaną przez Sztab Generalny, organizację Korpusu Ochrony Pogranicza, która zawierała zasady organizacji, etaty pokojowe dla dowództwa, batalionów i mniejszych pododdziałów, a także instrukcje dla dowódców. Istotne jest, że w dokumencie tym po raz pierwszy pojawia się nazwa Korpus Ochrony Pogranicza (dalej: KOP). Natomiast 14 października 1924 r. minister spraw wewnętrznych i minister spraw wojskowych wydali decyzję o przyjęciu sformowanych specjalnie dla KOP oddziałów armii, które rozpoczęły służbę, ochraniając granicę z ZSRR, Łotwą i Litwą, przyjmując jednocześnie odpowiedzialność za utrzymanie bezpieczeństwa i porządku w pasie granicznym. Trzy pierwsze brygady już jesienią 1924 r. obsadziły granicę wschodnią. Dodać jeszcze trzeba, że Korpus Ochrony Pogranicza przez cały okres swego istnienia działał bez ustawowej podstawy prawnej. Co prawda, był przygotowany projekt ustawy o KOP, lecz nie został on nigdy uchwalony ani też wydany w formie rozporządzenia z mocą ustawy. Dopiero ustawa z 9 kwietnia 1938 r. o powszechnym obowiązku wojskowym wymieniała Korpus jako jednostkę organizacyjną wojska⁶⁹.

Głównym zadaniem Korpusu Ochrony Pogranicza była rozległe rozumiana ochrona granicy państwowej, którą należało postrzegać w dwóch

⁶⁸ J. Widacki, *Korpus Ochrony Pogranicza...*, s. 288–290.

⁶⁹ Tamże, s. 290–295.

aspektach — czasu pokoju i wojny. W czasie pokoju działania KOP skupiały się wokół: ochrony znaków i urządzeń granicznych, zwalczania nielegalnego przekraczania granicy, przemytu i wykroczeń skarbowych, a także współdziałania z innymi organami granicznymi i wojskowymi. Natomiast w czasie wojny zadaniem KOP było współdziałanie z armią w osłonie własnej mobilizacji i koncentracji na jak najszerzej obserwacji przeciwnika, dzięki której wojsko mogłoby odtworzyć jego zgrupowanie. Trzeba jednak podkreślić, że Korpus nie wykonywał tylko zadań o charakterze ściśle wojskowym, ale również realizował zadania polityczne, wywiadowcze, gospodarcze, kulturalno-oświatowe i wychowawcze. Na szczególną uwagę zasługuje działalność kulturalno-oświatowa i wychowawcza realizowana nie tylko na potrzeby własne, lecz też na potrzeby miejscowej ludności, której celami były zwalczanie analfabetyzmu, podnoszenie poziomu cywilizacyjnego i pomoc najuboższym. Wszystkie te działania miały za zadanie ugruntowywać narodowość polską. Korpus Ochrony Pogranicza przez kilka lat podlegał dwóm ministerstwom — Ministerstwu Spraw Wewnętrznych (w zakresie finansowania) i Ministerstwu Spraw Wojskowych (w zakresie personalnym i organizacyjnym). Sytuacja ta zmieniła się po tzw. przewrocie majowym w 1926 r. Odtąd Korpus podlegał także marszałkowi Piłsudskiemu jako Generalnemu Inspektorowi Sił Zbrojnych, lecz tylko w zakresie przygotowań do zadań wojennych oraz wywiadu i kontrwywiadu⁷⁰.

W skład Korpusu wchodził wyselekcjonowani oficerowie. Żołnierzom z poboru również stawiano wysokie wymagania. Miały to być osoby o „wyższym poziomie ogólnym”, piśmienne, nie pochodzące ze „100 km pasa granicznego województw wschodnich”, narodowości polskiej. Dotrzymanie wymogu piśmiennictwa w okresie międzywojennym było trudne, jednak odsetek analfabetów w KOP (15%) był dużo niższy niż w reszcie sił zbrojnych (20%). Żołnierze Korpusu pochodzili głównie z województw zachodnich i centralnych, jedynie wyjątkowo wcielano rekrutów ze wschodu, ale tylko narodowości polskiej i jedynie do piechoty lub lekkiej artylerii⁷¹. Istniały szczególne limity narodowościowe dla poszczególnych formacji KOP. W łączności mogli służyć wyłącznie Polacy, w piechocie i kawalerii do 10% składu mogli stanowić żołnierze, reprezentujący mniejszość niemiecką, w artylerii i saperach do 5% żołnierzy łącznie mogło być narodowości ukraińskiej lub białoruskiej. Wszyscy żołnierze byli przeszkalani w jednostkach liniowych wojska, następnie zaś zaczynali służbę w jednostkach i pododdziałach KOP. Wszystkie jednostki poczynawszy od strażnic aż po

⁷⁰ M. Jabłonowski, *Formacja specjalna...*, s. 7–43.

⁷¹ J. Widacki, *Korpus Ochrony Pogranicza...*, s. 293–294.

brygady przyjmowały nazwy miejscowości lub obszarów geograficznych, w których stacjonowały. Stany liczebne były wysokie, a tym samym zbliżone do stanów wojennych w siłach zbrojnych. Łącznie etat w KOP wynosił ok. 29 tys. żołnierzy i był porównywalny z etatem Policji Państwowej w całej Polsce. Po zwiększeniu sił i środków umożliwiających zapewnienie odpowiednich standardów działania Korpus w całości przejął zadania ochrony granicy. Wprowadzono również nową taktykę obrony, polegającą na aktywnym patrolowaniu pasa granicznego, a nie pasywnym skupianiu się wokół strażnic⁷².

W całej historii Korpusu Ochrony Pogranicza można wyróżnić trzy etapy jego funkcjonowania, tj. 1924–1929, 1929–1935 i 1935–1939. W całym tym okresie podstawową jednostką taktyczną Korpusu był batalion piechoty, składający się z drużyny dowódcy, plutonu łączności i trzech do pięciu kompanii strzeleckich, oraz szwadron kawalerii, składający się z drużyny dowódcy, dwóch plutonów (po cztery sekcje) i drużyny ckm. W pierwszym okresie istnienia Korpus składał się z 24 batalionów piechoty, 20 szwadronów kawalerii, pododdziałów saperów i łączności oraz żandarmerii. Siedziba dowództwa mieściła się w Warszawie, tak samo jak sztabu, służby uzbrojenia, łączności, saperów, weterynarii, zdrowia, intendenty, służby taborów i budownictwa, kwatermistrzostwa i centrali wywiadu. Korpus był podzielony na sześć brygad, których zasadniczą część była sformowana przez pułk piechoty i kawalerii, dyslokowane na terenie okręgów korpusów: nr I (Warszawa), nr II (Lublin), nr III (Grodno), nr VI (Lwów) i nr IX (Brześć nad Bugiem)⁷³. Dowódca brygady miał do dyspozycji sztab złożony z szefa sztabu z oficerami sztabu, intendenta brygady, szefa łączności i kierownika kancelarii. Poza wymienionymi jednostkami dowódca KOP dysponował dywizjonem żandarmerii, rozdzielonym plutonami do poszczególnych brygad: „Podole” — Czortków, „Wołyń” — Łuck, „Polesie” — Łachwa, „Nowogródek” — Baranowicze, „Wilno” — Wilno, „Grodno” — Grodno. Dysponował także dwiema szkołami — Centrum Wyszkożenia Żandarmerii w Grudziądzu i Centralną Szkołą Podoficerską w Osowcu, oddziałem i szkołą psów meldunkowo-śledczych oraz stacją gołębi pocztowych⁷⁴. Ochrona granicy była zorganizowana w tzw. systemie kordonowym.

W związku z tym pogranicze podzielono na pasy ochronne, które były przydzielone poszczególnym brygadam. Pas graniczny wynosił ok. 30 km i był tzw. strefą współdziałania z władzami administracyjnymi

⁷² Tamże, s. 294.

⁷³ M. Jabłonowski, *Formacja specjalna...*, s. 51–52.

⁷⁴ Tamże, s. 52–54.

(w odróżnieniu od strefy granicznej, która była strefą ścisłego działania KOP). Pas graniczny poszczególnych brygad dzielił się na odcinki baonów, a te na pododcinki kompanijne, które z kolei dzieliły się na pododcinki strażnic, będące podstawowymi jednostkami służby i wynosiły 6–10 km. Załogę takiej strażnicy stanowiły ok. 11-osobowa drużyna piechoty i jeden lub dwa psy. Baony graniczne, poza kompaniami granicznymi, składały się z kompanii odwodowych, kompanii ckm i plutonu łączności, jednak ich organizacja nie była jednolita. W skład baonu odwodowego wchodziły kompanie strzeleckie i szkolne strzeleckie, kompanie ckm i pluton łączności. Pierwsze trzy brygady rozpoczęły służbę już w listopadzie 1924 r. (pierwsza „Zdołbunów” — województwo wołyńskie, druga „Baranowicze” — nowogródzkie, trzecia „Wilejka” — wschodnia część województwa wileńskiego).

W kwietniu 1925 r. czwarta brygada „Czortków” objęła swoim zasięgiem działania województwo tarnopolskie, piąta zaś „Łachwa” poleskie. W tym czasie przekazano KOP 1416 km granicy do ochrony. W marcu 1926 r. szósta brygada „Grodno” zaczęła ochraniać granicę od strony Łotwy i Litwy (583 km), a w listopadzie 1927 r. oddziały KOP obsadziły suwalski odcinek granicy polsko-wschodniopruskiej (66 km) i polsko-rumuńskiej wzdłuż Dniestru. W ten sposób KOP pełnił straż na ponad 2200 km, czyli ok. 2/5 granic RP. W odniesieniu zarówno do zasobów kadrowych, jak i materiałowych zaplecze Korpusu stanowiła armia. W pierwszym okresie wystawiła ona dla Korpusu dowództwo, sześć dowództw brygad, dwa dowództwa półbrygad, 24 baony graniczne, pięć baonów odwodowych i 20 szwadronów kawalerii⁷⁵.

Latem 1929 r. Korpus przeszedł reorganizację. Poza sześcioma brygadami utworzono sześć dowództw pułków i nowe bataliony, a także pododdziały specjalne. Brygady otrzymały nazwy: „Grodno”, „Wilno”, „Nowogródek”, „Polesie”, „Wołyń”, „Podole”, a pułki: „Głębokie”, „Wołożyn”, „Wilejka”, „Czortków” i „Sarny”. Stany liczebne KOP nadal były bardzo wysokie, zbliżone do etatów wojennych, i wynosiły w tym czasie około 27 tys. ludzi.

Trzeci etap istnienia KOP przypadał na lata bezpośrednio poprzedzające wojnę. W 1937 r. rozwiązano brygady: „Wilno”, „Nowogródek” i „Wołyń” oraz pułk „Czortków”, a na ich miejsce powołano pułki „Wilno”, „Snów”, „Zdołbunów” i dwa nowe bataliony „Berezecz” i „Wilejka”. W tym samym roku również ostatecznie zorganizowano artylerię. Utworzono dywizjon artylerii lekkiej „Czortków”, włączony do Brygady KOP „Podole”, oraz baterię „Kleck”, którą później włączono do pułku „Snów”, a także baterię „Osowiec” w Centralnej Szkole Podoficerskiej KOP w Osowcu.

⁷⁵ Tamże, s. 54–56.

Ostatnia reorganizacja nastąpiła tuż przed II wojną światową i była związana z przyłączeniem Rusi Zakarpackiej do Węgier, a tym samym powstaniem granicy polsko-węgierskiej i zmianą dotychczasowego podziału ochrony granic między Korpusem Ochrony Pogranicza a Strażą Graniczną (występ suwalski przejęła Straż Graniczna, natomiast KOP przejął granice polsko-węgierską). Na pograniczu z Rusią Zakarpacką w grudniu 1938 r. utworzono najpierw Pułk „Karpaty” (z trzema batalionami „Skole”, „Dolina”, „Worochta”), a w lipcu 1939 r. utworzono 2. Pułk „Karpaty” (z dwoma batalionami „Komańcza” i „Dukla”)⁷⁶.

Od początku wiosny 1939 r. rozpoczął się proces podporządkowywania jednostek KOP Wojsku Polskiemu. W połowie 1939 r. Korpus składał się z: trzech dowództw brygad, dziewięciu dowództw pułków, 35 batalionów piechoty, jednego dywizjonu i 19 szwadronów kawalerii, jednego dywizjonu i dwóch baterii artylerii, sześciu kompanii saperów oraz dywizjonu żandarmerii. Stan osobowy formacji w tym czasie wynosił 857 oficerów, 3282 podoficerów i 19 160 szeregowych, a także 350 pracowników cywilnych.

W pierwszym etapie organizacji KOP dowódcą mianowano gen. bryg. Henryka Minkiewicza, który wcześniej dowodził 4. Dywizją Piechoty. Pełnił on funkcję do 7 maja 1929 r. Drugim dowódcą został gen. bryg. Stanisław Tessaro. Pod koniec 1930 r. na kolejnego trzeciego dowódcę KOP wybrano płk. Jana Kruszeńskiego, będącego poprzednio dowódcą 1. Dywizji Piechoty Legionów. Dowodził Korpusem do końca sierpnia 1939 r. W przededniu napaści Niemiec, 31 sierpnia 1939 r., nowym i ostatnim dowódcą KOP został gen. bryg. Wilhelm Orlik-Rückemann, który od grudnia 1938 r. pełnił funkcję zastępcy dowódcy KOP⁷⁷.

Od początku swojego istnienia II Rzeczypospolita była zagrożona działaniem wywiadów państw sąsiedzkich, przede wszystkim zaś akcjami dywersyjnymi i wywiadowczymi służb sowieckich. Największym zagrożeniem były dwie instytucje wywiadu radzieckiego, tj. Razwiedupr (Główny Zarząd Wywiadowczy Sztabu Generalnego Armii Czerwonej) i GUGB (Główny Zarząd Bezpieczeństwa Państwowego, wcześniej funkcjonujący pod nazwą GPU, WCzeKa czy OGPU). Poza tym ich działalność była wzmacniana przez rozmieszczone wzdłuż polsko-sowieckiej granicy oddziały SOCH (Tajny Dział Operacyjny komórki wywiadu politycznego

⁷⁶ Tamże, s. 56–58.

⁷⁷ B. Silicki, *Korpus Ochrony Pogranicza w 80 rocznicę powstania*, „Rodowód” 2004, nr 9/10 (105/106), s. 14–15.

w oddziałach Straży Granicznej). Służby te dysponowały dużymi funduszami i odpowiednimi środkami technicznymi, a często także do swoich działań wykorzystywały mniejszości narodowe, zamieszkujące Kresy Wschodnie. Po wojnie polsko-sowieckiej polscy decydenci podjęli próbę stworzenia systemu ochrony przed działalnością wywiadowczą we wschodnich województwach, lecz nie przyniósł on pożądaných rezultatów, natomiast ZSRR stale doskonalił metody i formy działania swoich służb w Polsce. W sierpniu 1924 r. został stworzony projekt zorganizowania tzw. wywiadu przeciwywiadowczego na granicy z Rosją i Litwą, który zakładał stworzenie trzech centrali (w Wilnie, Brześciu nad Bugiem i we Lwowie) jako placówek kontrwywiadowczych, zależnych od Oddziału II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego i inspektorów armii. Ich działalność miała polegać przede wszystkim na prowadzeniu wywiadu wewnętrznego i ofensywnego (płytkiego i głębokiego). Pomimo usilnych starań stworzony system nie przyniósł spodziewanych efektów. Dopiero powołanie w 1924 r. Korpusu Ochrony Pogranicza przyczyniło się do znacznego ograniczenia problemu dywersji sowieckiej⁷⁸.

W 1925 r. rozpoczęto organizowanie w Korpusie Ochrony Pogranicza służby wywiadowczej, której głównymi zadaniami były kontrwywiadowcza ochrona granicy wschodniej i samego KOP, a także płytki wywiad⁷⁹. Ochrona ta była realizowana przez wyselekcjonowanych i przeszkolonych oficerów wojska. Podkreślenia wymaga fakt, że warunkiem doboru było ochotnicze zgłoszenie się do służby. Od kandydatów wymagano również określonych cech, jak kwalifikacje moralne, znajomość języka rosyjskiego, ukraińskiego lub litewskiego, doświadczenie w wojskowej służbie wywiadowczej, i dobrej opinii przełożonych. Tworzenie służby wywiadowczej w Korpusie rozpoczęło od utworzenia Samodzielnego Referatu Wywiadowczego przy Dowództwie Korpusu Ochrony Pogranicza, którego szefem został kpt. Bazyli Rogowski. Natomiast przy sztabach brygad

⁷⁸ A. Misiuk, *Służby specjalne II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1998, s. 142–144.

⁷⁹ Wywiad płytki to rozpoznawanie wywiadowcze o charakterze wojskowym prowadzone na odległość do 50 km od własnych granic w głąb terytorium przeciwnika, polegające na obserwowaniu i zbieraniu informacji o sytuacji na tym terenie (przede wszystkim o koncentracji wojsk i przygotowaniach do podjęcia działań zbrojnych), rozpoznawaniu stosunków narodowościowych, spraw gospodarczych, a także zbieraniu informacji o potencjale ochronnym (aktywność kontrwywiadu, policji). Szerzej zob. J. Larecki, *Wielki leksykon służb specjalnych świata. Organizacje wywiadu, kontrwywiadu i policji politycznych świata, terminologia profesjonalna i żargon operacyjny*, Warszawa 2007, s. 744–745.

i dowództwach batalionów ustanowiono oficerów wywiadowczych. Stan etatowy służby wywiadowczej w początkowym okresie jej istnienia wynosił ok. 30 oficerów⁸⁰.

Zadaniami nowo powstałej służby KOP były przede wszystkim: prowadzenie działalności wywiadowczej (wywiad pograniczny, przeciwydywersyjny i polityczny), rozpoznawanie służb granicznych państw sąsiednich, działania kontrwywiadowcze na terenie służbowej odpowiedzialności KOP (zwalczanie szpiegostwa) i zwalczanie działalności politycznej wrogich państw, np. agitacji wywrotowej na terenie służbowej odpowiedzialności KOP, w szczególności w jednostkach Korpusu. Podkreślić trzeba, że warunki pracy zarówno wywiadu, jak i kontrwywiadu na pograniczu wschodnim były niezwykle trudne. Działania kontrwywiadowcze były utrudniane przede wszystkim przez to, że pogranicze zamieszkiwały zwarte grupy mniejszości narodowych, które nie utożsamiały się z państwem polskim, a tym bardziej z celami działalności formacji. Dodatkowym utrudnieniem był fakt, że ZSRR w tym okresie prowadził zintensyfikowaną działalność wywiadowczą. Kolejnymi czynnikami wpływającymi na potencjał funkcjonowania były ograniczone środki finansowe, niedostatki struktury organizacyjnej i brak wykwalifikowanych kadr⁸¹.

Podkreślenia wymaga to, że działalność kontrwywiadowcza Korpusu była oparta na sieci agenturalnej złożonej z agentów płatnych i tzw. honorowych, którzy utrzymywali kontakt z „prowadzącym” ich oficerem. Podjęcie współpracy wiązało się ze złożeniem stosownej deklaracji i założeniem *dossier*. „Agenci” byli werbowani na podstawie pobudek ideowych lub pobierali za wykonywane zadania wynagrodzenie. W 1933 r. przeprowadzono reorganizację sieci agenturalnej wywiadu KOP i oparto ją na agentach rezydentach (tajnych i jawnych). Rezydenci mieli własne sieci informatorów, z którymi kontaktowali się osobiście. Rezydentami jawnymi byli dowódcy kompanii granicznych i dowódcy strażnic. Natomiast rezydenci tajni również mieli swoją sieć informatorów, a kontakt z nimi utrzymywał jedynie oficer kontrwywiadowczy placówki wywiadowczej lub oficer eksponowany, który wykonywał zadania z zakresu działalności kontrwywiadowczej na terenach szczególnie ważnych z punktu widzenia interesów

⁸⁰ J. Widacki, *Korpus Ochrony Pogranicza...*, s. 291–292.

⁸¹ J. Prochwicz, *Powstanie i przemiany organizacyjne wywiadu Korpusu Ochrony Pogranicza* [w:] *Korpus Ochrony Pogranicza. Materiały z konferencji naukowej w 80 rocznicę powstania Korpusu Ochrony Pogranicza*, red. J. Prochwicz, Kętrzyn 2005, s. 36–42.

państwa albo szczególnie zagrożonych działalnością obcych służb wywiadowczych⁸².

W pierwszym okresie funkcjonowania Korpus znajdował się pod kierownictwem i nadzorem resortu spraw wewnętrznych, z jego środków budżetowych był też utrzymywany, lecz wpływ na jego działalność miały, oprócz Departamentu Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, również Oddział II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego i jego terenowe placówki (ekspozytury i samodzielne referaty informacyjne dowództw okręgów Korpusu). Wszelkie przedsięwzięcia dotyczące walki z obcą dywersją i szpiegostwem były wcześniej uzgadniane z Samodzielnym Referatem Informacyjnym Dowództwa Okręgu Korpusu i organami policji politycznej, a informacje na temat wywiadu (ofensywnego i defensywnego) uzyskane przez KOP przekazywano odpowiednim organom Oddziału II. Poza tym placówki KOP miały obowiązek udzielać wszechstronnej pomocy agentom wywiadu wojskowego. Za całokształt służby wywiadowczej odpowiadali dowódca KOP i dowódcy poszczególnych oddziałów granicznych. W drugiej połowie lat 20. XX wieku KOP udoskonalił swoje metody działania, m.in. ustalono, że bezpośrednią obserwację przedpoła mają prowadzić wszyscy pełniący służbę na granicy. Placówki wywiadowcze KOP organizowały wywiad ofensywny na terenie sąsiada na głębokość 50 km i kontrwywiad na własnym terenie w pasie 30 km od granicy. Należy podkreślić, że pomimo dużego doświadczenia w walce frontowej tylko nieliczni żołnierze KOP mieli praktykę w pracy wywiadowczej. Natomiast niezwykle istotną cechą było to, że większość bardzo dobrze znała specyfikę społeczną i polityczną wschodniego pogranicza. Przejście do służby wywiadowczej było traktowane jako awans. Procedura przyjęcia polegała na skierowaniu żołnierzy do służby w organach wywiadowczych, w formie praktyki, a następnie była przeprowadzana stosowna selekcja, po której żołnierze byli kierowani na „właściwe” 4–9 tygodniowe kursy wywiadowcze. Dopiero w 1933 r. utworzony w szefostwie KOP Referat Wyszkolenia stworzył własny system szkolenia wywiadowczego, który obejmował doskonalenie umiejętności analitycznych i operacyjnych, a także naukę języka rosyjskiego⁸³.

W 1926 r. Oddział II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, po dokonaniu analizy współpracy z wywiadem KOP, wnioskował o jego reorganizację i podporządkowanie go wyłącznie Oddziałowi II. Wobec tego dowódca

⁸² Tamże, s. 43–50.

⁸³ A. Misiuk, *Służby specjalne...*, s. 145–152.

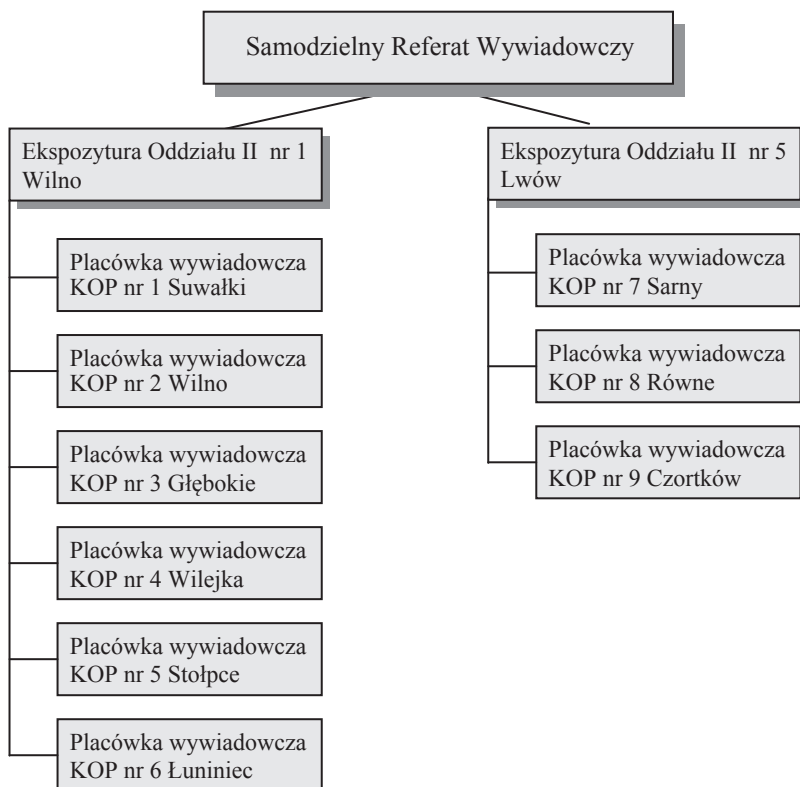
KOP w lipcu 1927 r. wprowadził wiele zmian, m.in. powołał Samodzielny Referat Informacyjno-Wywiadowczy, któremu podporządkowano referaty wywiadowcze brygad i oficerów wywiadowczych półbrygad i baonów. Ponadto oficerowie wywiadu, pomimo tego, że nadal pozostawali w strukturach Korpusu, zostali podporządkowani pod względem merytorycznym szefowi Oddziału II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego. W wyniku tych zmian ekspozytura Oddziału II zyskała możliwość wpływania na działalność KOP, głównie w zakresie płytkiego wywiadu, uzyskując uprawnienie do zlecania wykonywania określonych zadań wywiadowczych przez Korpus, a także zobowiązanie go do przekazywania w razie potrzeby swojej agentury ekspozyturom Oddziału II⁸⁴.

W połowie lipca 1929 r. zdecydowano o kolejnej reorganizacji wywiadu. Od tej pory miał on przede wszystkim zabezpieczać pas graniczny przez zwalczanie przemytu, prowadzenie defensywnej polityki w pasie granicznym i dostarczanie informacji w zakresie ruchów narodowościowych i społeczno-politycznych. Zmieniła się także struktura organizacyjna. Główny ciężar służby wywiadowczej i kontrwywiadowczej od tej pory miały ponosić placówki wywiadowcze. Stan etatowy w tym okresie szacuje się na ok. 100 pracowników. W styczniu 1931 r. zreorganizowano centralę wywiadu KOP i powołano oddział Służby Granicznej, składający się z pięciu referatów: służby granicznej, walki z przemytnikami, ogólnego, kontrwywiadu oraz ewidencji i studiów. Już w 1933 r. dokonano następnej reorganizacji i skład aparatu wywiadowczego poszerzono o Szefostwo Wywiadu KOP w Warszawie. Ponadto w skład aparatu wywiadowczego formacji w tym czasie wchodziły jeszcze placówki wywiadowcze KOP nr 1–12 oraz oficerowie eksponowani placówek wywiadowczych KOP. Po reorganizacji zmienił się również stan etatowy — aparat wywiadowczy KOP liczył wówczas 238 osób. Do zadań realizowanych w tamtym czasie przez wywiad KOP należały przede wszystkim: gromadzenie informacji o radzieckich jednostkach wojskowych (stacjonujących na terenie Ukrainy i Białorusi), organach wywiadu ZSRR i Litwy, ich zainteresowaniach, metodach pracy, sieci agenturalnej, rozpoznawanie ognisk antypolskich w pasie przygranicznym i ochrona tajemnicy jednostek granicznych. W miarę pogarszania się sytuacji politycznej w Europie działalności KOP zwiększyła się, obejmując nowe zadania, wynikające z planowanego zorganizowania sieci wywiadowczej na wypadek wojny z ZSRR. Sieć miała składać się z trzech rodzajów: alarmowej, operacyjnej i strategicznej. Niezwykle istotne jest, że w kwietniu 1939 r. wywiad KOP przejął kierownictwo

⁸⁴ J. Prochwicz, *Powstanie i przemiany...*, s. 36–42.

prac mobilizacyjnych sieci operacyjnej w głębi ZSRR, lecz z chwilą wkroczenia wojsk sowieckich do Polski sieć przejął Oddział II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego⁸⁵.

Schemat 1. Struktura organizacyjna służby informacyjno-wywiadowczej KOP w 1928 r.



Źródło: J. Prochwicz, *Powstanie i przemiany organizacyjne wywiadu Korpusu Ochrony Pogranicza* [w:] *Korpus Ochrony Pogranicza. Materiały z konferencji naukowej w 80 rocznicę powstania Korpusu Ochrony Pogranicza*, red. J. Prochwicz, Kętrzyn 2005, s. 45

Skuteczna służba wywiadowcza KOP przyczyniała się do zmniejszenia działalności obcych służb wywiadowczych na wschodniej granicy. Najlepiej obrazuje to zjawisko fakt, że w latach 1934–1936 liczba wykrytych afer szpiegowskich zmniejszyła się o ok. 30%. W 1934 r. odnotowano 123 przypadki szpiegostwa (118 dotyczyło wywiadu sowieckiego, cztery litewskiego, jeden niemieckiego), natomiast w 1935 r. przypadków było 98

⁸⁵ M. Jabłonowski, *Formacja specjalna...*, s. 100–111.

(87 — wywiad sowiecki, 10 — litewski, jeden — niemiecki), natomiast w 1936 r. wykryto ok. 100 agentów (z ZSRR, Litwy i Niemiec). Doskonalono także zabezpieczenie własnego terenu, opierając działania wywiadowcze na informacjach zebranych z rozbudowanej sieci agentów rezydentów. Przykładem takiego działania była likwidacja afery szpiegowskiej Michała Tatery, którego celem działalności było rozpoznanie prac fortyfikacyjnych prowadzonych przez polską stronę w pobliżu Sarn. W rezultacie ujęto szpiega wraz z aparatem nadawczo-odbiorczym i rozszyfrowanymi radiogramami. Poza tym służby KOP, szczególnie w latach 30. XX wieku, obserwowały życie społeczne, polityczne i gospodarcze na Kresach. Interesowały się przede wszystkim powiązaniami mniejszości narodowych poza granicami kraju, wystąpieniami antypaństwowymi czy planami organizacji politycznych i społecznych. O szczególnej roli, jaką Korpus odgrywał wśród miejscowej ludności, świadczył fakt, że szef wywiadu KOP opiniował kandydatów na urzędników, nauczycieli czy innych funkcjonariuszy publicznych i sporządzał listy osób „zagrożających państwowości polskiej”⁸⁶.

Po odzyskaniu niepodległości polscy decydenci, oceniając stan zagrożenia granic i całego państwa ze strony sąsiadów, uznali, że realne niebezpieczeństwo wiąże się z ZSRR, Niemcami i potencjalnie Litwą. W związku z tym postanowiono przygotować się do ewentualnej wojny na dwa fronty i przygotowano trzy koncepcje studiów operacyjnych, tj. Plan „R” — Rosja, Plan „N” — Niemcy i Plan „R + N”. W przypadku wojny z Niemcami KOP miał osłaniać mobilizację powszechną, a po jej zakończeniu być podstawą w formowaniu jednostek wojsk operacyjnych w drugiej fazie mobilizacji. Jednak w 1926 r. na pierwszy plan wysunęła się sprawa wojny z ZSRR, co stało się podstawą do przyjęcia Planu „Wschód”. Uwzględniając położenie geograficzne Rzeczypospolitej i stosunek sił, zakładał on koncepcję wojny obronnej, w której głównym zadaniem Korpusu miała być osłona mobilizacji, ześrodkowania i rozwijania wojsk operacyjnych. Jednostki Korpusu miały powstrzymać i opóźnić działanie zaczepne nieprzyjaciela, a przez to umożliwić koncentrację całości polskich wojsk. W 1935 r. powrócono do koncepcji zakładającej, że ewentualnym przeciwnikiem Polski będą zarówno ZSRR, jak i Niemcy jako koalicja „totalna i manewrowa”. W 1936 r. zapoczątkowano prace nad planem wojny „Zachód”. Początkowo miał on charakter studiów. Dopiero w marcu 1939 r. rozpoczęto intensywne prace nad jego uszczegóławianiem. Najpierw przewidywano w nim użycie Korpusu do osłony granic z ZSRR, Litwą, Łotwą i Rumunią. Jednak po likwidacji Czechosłowacji Sztab Główny zmienił koncepcję użycia KOP

⁸⁶ Tamże, s. 111.

i postanowił jego główne siły włączyć w struktury armii. Natomiast pozostałe oddziały miały osłaniać granicę wschodnią. W życie 15 maja 1939 r. wszedł plan mobilizacyjny, który zakładał, że Polska nawet przy zawartych sojuszach nie jest w stanie prowadzić wojny na dwóch frontach, w związku z czym większość sił należy skierować na front zachodni, a odtworzone oddziały KOP pozostawić na granicy wschodniej w celu dozoru. Dlatego też wschodni obszar podzielono na pięć stref mobilizacji KOP⁸⁷.

Powyższe założenia wskazywały, że cały wysiłek mobilizacyjny KOP miał być skierowany na tworzenie jednostek na potrzeby frontu zachodniego, a tym samym Wojska Polskiego, natomiast na wschodniej granicy miała pozostać niewielka liczba sił. W okresie przygotowań wojennych KOP zmobilizował i wystawił pułk kawalerii, cztery pułki piechoty, 13 batalionów, baon forteczny, cztery kompanie saperów, pluton saperów zmotoryzowanych, pluton pionierów i dywizjon artylerii. Osiągnięto zakładaną zdolność bojową ukierunkowaną na stawienie krótkotrwałego oporu.

Gdy z 23 na 24 sierpnia 1939 r. ogłoszono mobilizację, wówczas rozpoczął się proces tworzenia oddziałów i związków taktycznych Wojska Polskiego na bazie jednostek KOP. Otrzymały one z Korpusu przeważającą część kadry, żołnierzy, a także uzbrojenie. Korpus prawie całkowicie został pozbawiony odwodów piechoty i kawalerii, a brak środków spowodował, że zrezygnowano z ich odtworzenia⁸⁸. Kiedy 1 września 1939 r. hitlerowskie Niemcy zaatakowały Rzeczpospolitą, rozpoczynając II wojnę światową, wtedy do walki z Niemcami skierowano najlepiej uzbrojone i najbardziej doświadczone formacje KOP, włączając je na zachodzie w skład wojsk operacyjnych. Oddziały te walczyły m.in. w składzie Armii „Łódź”, Armii „Kraków”, Armii Odwodowej „Prusy”, Armii „Karpaty” i Samodzielnej Grupy Operacyjnej „Narew”⁸⁹.

W tym czasie dowództwo KOP zdołało odtworzyć na wschodnim pograniczu: Brygadę KOP „Polesie”, Dziśnięńską Półbrygadę Obrony Narodowej, siedem pułków KOP: „Wilno”, „Głębokie”, „Wilejka”, „Snów”, „Sarny”, „Zdołbunów” i „Czortków”, 22 bataliony graniczne KOP, dwa bataliony forteczne: „Sarny” i „Małyńsk”, Dyon Kawalerii „Niewirków”, cztery szwadrony kawalerii KOP: „Kleck”, „Iwieniec”, „Krasne”, „Bystrzyca”, dwa bataliony Obrony Narodowej: „Postawy” i „Brasław”. Jednak oddziały

⁸⁷ M. Paprocki, J. Prochwicz, *KOP w planach mobilizacyjnych II Rzeczypospolitej* [w:] *Korpus Ochrony Pogranicza. Materiały z konferencji naukowej w 80 rocznicę powstania Korpusu Ochrony Pogranicza*, red. J. Prochwicz, Kętrzyn 2005, s. 177–178.

⁸⁸ M. Paprocki, J. Prochwicz, *KOP w planach...*, s. 178–179.

⁸⁹ B. Silicki, *Korpus Ochrony Pogranicza...*, s. 15.

i pododdziały te charakteryzowały się zmniejszonym stanem liczbowym, brakiem doświadczonych żołnierzy, znaczną liczbą rezerwistów wywodzących się z mniejszości narodowych, małą liczbą broni maszynowej, brakiem artylerii i środków transportu, a także niedostatkami środków łączności⁹⁰.

We wrześniu 1939 r. wzdłuż granicy z ZSRR rozmieszczono następujące oddziały Korpusu:

- Brygada KOP „Polesie”, składająca się z trzech batalionów („Dawidgródek”, „Sienkiewicz”, „Ludwikowo”) i kompanii saperów („Stolin”), dowodzona przez ppłk. dypl. Tadeusza Różyckiego-Kołodziejczyka, której podstawowym zadaniem była obrona kierunku Sienkiewicz – Łachwa;
- Pułk KOP „Podole” złożony z trzech batalionów („Skałat”, „Kopyczyńce”, „Borszczów”) i dowodzony przez ppłk. Marcela Kotarbę;
- Pułk KOP „Sarny”, składający się z dwóch batalionów granicznych („Rokitno” i „Bereźne”), szwadronu kawalerii („Bystrzyce”) i dwóch batalionów wartowniczych („Sarny” i „Małyńsk”) i dowodzony przez ppłk. Nikodema Sulika;
- Pułk KOP „Równe” złożony z trzech batalionów („Hoszcza”, „Ostróg”, „Dederkały”), dywizjonu kawalerii („Niewirków”) i szwadronu kawalerii („Dederkały”), dowodzony przez mjr. Władysława Węgrzyńskiego;
- Pułk KOP „Wilejka” w składzie trzech batalionów („Budslaw”, „Krasne”, „Iwieniec”) i dwóch szwadronów kawalerii („Krasne”, „Iwaniec”) dowodzony przez ppłk. Józefa Kramczyńskiego;
- Pułk KOP „Baranowicze” złożony z dwóch batalionów („Stołpce” i „Kleck”) i dowodzony przez ppłk. Jacka Jurę;
- Pułk KOP „Głębokie”, składający się z dwóch batalionów („Łużki”, „Podswile”) i dowodzony przez ppłk. Jana Świątkowskiego.

Na każdy batalion KOP przypadało przeciętnie ok. 80 km granicy, ale były i takie, które musiały bronić 100 i więcej kilometrowe odcinki. Biorąc pod uwagę, że odtworzony KOP liczył ok. 20 tys. żołnierzy, to na jeden kilometr granicy przypadało mniej niż 10 żołnierzy⁹¹.

Na teren Rzeczypospolitej 17 września 1939 r. wtargnęło wojsko sowieckie. Trzeba podkreślić, że były to najlepiej uzbrojone i wyposażone

⁹⁰ M. Paprocki, J. Prochwicz, *KOP w planach...*, s. 180–182.

⁹¹ L. Grochowski, *Losy żołnierzy Korpusu Ochrony Pogranicza po 1 września 1939* [w:] *Losy policjantów polskich po 1 września 1939*, red. P. Majer, A. Misiuk, Szczytano 1996, s. 70–71.

oddziały wojska ZSRR frontu białoruskiego i ukraińskiego, liczące ponad 750 tys. żołnierzy. Na jeden batalion KOP przypadał średnio cały korpus sowiecki. Duża przewaga liczebna Sowietów i zaskoczenie zarówno samym atakiem, jak i kierunkami uderzenia wojsk spowodowały, że jednostki Korpusu Ochrony Pogranicza i Wojska Polskiego nie miały szans zorganizować obrony. Polscy dowódcy, znajdujący się w głębi kraju, nie wiedzieli, co robić, jak traktować wojska sowieckie, czy jako sojuszników w wojnie z Niemcami, czy jako agresorów. Pomimo tej wielce niekorzystnej sytuacji dowódca KOP gen. bryg. Wilhelm Orlik-Rückemann praktycznie w chwili wdarcia nieprzyjacielskich wojsk do Polski wydał rozkaz przeciwstawienia się im wszelkimi środkami i sposobami. Żołnierze Korpusu Ochrony Pogranicza jako jedni z pierwszych stanęli do walki i stawiali opór na całej długości granicy polsko-sowieckiej przez 15 dni. Tylko oddziały dowodzone przez gen. Orlika-Rückemanna (pułk „Sarny”, zgrupowanie „Małyńsk”, bataliony „Kleck”, „Ludwikowo”, „Sienkiewicz”, „Dawidgródek”), liczące ok. 7 tys. żołnierzy, stoczyły od 17 września do 1 października 1939 r. przeszło 40 potyczek i dwie bitwy pod Szackiem i Wytycznem⁹². 29 września 1939 r. kolumny marszowe KOP połączone z oddziałem gen. Kleeberga odbiły Szack z rąk sowieckich, niszcząc większość ich czołgów, z wykorzystaniem tylko i wyłącznie działek przeciwpancernych i karabinów maszynowych. Rosjanie, opuszczając miasto, pozostawili swoje czołgi, samochody ciężarowe, działa, ckm-y, a nawet część dokumentów sztabowych⁹³. Walki pod Szackiem zaowocowały odbiciem miasta, podobnie jak wcześniej miejscowości Retno i Ostynia. W działaniach tych poległo lub zostało zamordowanych 14 oficerów i siedmiu podoficerów KOP, m.in. dowódca Batalionu „Dawidgródek” mjr Jacek Tomaszewski. Straty Sowietów nie zostały ustalone, lecz musiały być znaczne, chociażby ze względu na fakt, iż żołnierze Korpusu zniszczyli co najmniej 15 wozów bojowych.

Pod Wytycznem 1 października doszło do walki, podczas której żołnierze gen. Orlika-Rückemanna pokonali przeciwnika i zniszczyli jego cztery czołgi. Baon KOP „Kleck” stoczył sześć walk, Baon „Ludwikowo”, „Sienkiewicz”, „Dawidgródek” i zgrupowanie „Małyńsk” siedem, Pułk „Sarny” dziewięć. Dawały one zdecydowany opór w rejonie Grodna, Baranowicz i na Podolu⁹⁴.

⁹² Tamże, s. 71–72.

⁹³ J. Piekalkiewicz, *Kalendarium wydarzeń II wojny światowej*, Warszawa 1985, s. 122.

⁹⁴ B. Silicki, *Korpus Ochrony Pogranicza...*, s. 15.

Należy zauważyć, że władze sowieckie żołnierzy KOP traktowały ze szczególnym okrucieństwem jako wrogów swojego państwa. Organizowano zasadzki na mniejsze oddziały i pojedynczych żołnierzy, mordowano ich na miejscu lub zsyłano w głąb Rosji, natomiast oficerów i podoficerów, stawiających zbrojny opór lub składających broń, maltretowano i rozstrzeliwano. Żołnierze KOP byli wśród tych, którzy jako ostatni złożyli broń, walcząc w obronie Helu czy w ostatniej bitwie kampanii wrześniowej pod Kockiem w składzie Grupy Operacyjnej „Polesie” gen. Franciszka Kleeberga⁹⁵.

Po zakończeniu kampanii wrześniowej różnie potoczyły się losy żołnierzy KOP. Wielu zginęło w czasie walk, inni dostali się do niewoli. Tragiczne były losy oficerów KOP, którzy zostali aresztowani przez NKWD i dostali się do niewoli sowieckiej. Umieszczano ich głównie w obozie w Ostaszkowie, ale również w Starobielsku i Kozielsku, gdzie NKWD wymordowało 445 żołnierzy KOP. W obozie w Kozielsku był przetrzymywany m.in. pierwszy dowódca Korpusu gen. dyw. Henryk Minkiewicz-Odrowąż, którego w kwietniu 1940 r. zamordowano w Katyniu, podobnie jak ks. Jana Ziółkowskiego, kapelana KOP. Nieznane są natomiast losy żołnierzy, którzy po wzięciu do niewoli zostali przewiezieni w głąb Rosji. Zginęli oni bez wieści. Losy żołnierzy, którzy uniknęli śmierci i niewoli, były podobne do losów innych żołnierzy września. Walczyli w oddziałach partyzanckich lub regularnych jednostkach Wojska Polskiego albo działali w kraju, tworząc zbrojne podziemie⁹⁶.

Współdziałanie Korpusu Ochrony Pogranicza z Policją Państwową

Policja Państwowa została utworzona 24 lipca 1919 r., a jej głównym zadaniem była ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego. Była aparatem wykonawczym administracji ogólnej, ministra spraw wewnętrznych, wojewodów i starostów, natomiast w zakresie wykrywania przestępstw i ścigania ich sprawców podlegała organom wymiaru sprawiedliwości. Jej organizacja była wzorowana na wojskowej i przystosowana do podziału administracyjnego kraju do celów administracji ogólnej. Na jej czele stał komendant główny. Na obszarze województwa działalnością policji kierował komendant wojewódzki, na terenie zaś powiatu — komendant

⁹⁵ L. Grochowski, *Losy żołnierzy...*, s. 72.

⁹⁶ Tamże, s. 72–73.

powiatowy. Komendanci swoje zadania wykonywali za pomocą podległych im jednostek, tj. komisariatów i posterunków. Funkcjonariuszom policji przysługiwały korzystniejsze uprawnienia w stosunku do innych funkcjonariuszy państwowych, np. w uposażeniu. Liczba funkcjonariuszy w 1926 r. przekraczała 40 tys., natomiast po przewrocie majowym utrzymywała się na poziomie ok. 33 tys. W 1930 r. jeden funkcjonariusz przypadał na 800 obywateli. Wszelkie zadania związane z ochroną bezpieczeństwa i porządku publicznego policja realizowała przez swoje jednostki organizacyjne. Ponadto wspomagała ona i nadzorowała organy państwowe, samorządowe i inne instytucje powołane do ochrony porządku publicznego. Podczas wykonywania zadań funkcjonariusze mieli prawo stosować środki przymusu bezpośredniego i broń palną. Jeżeli jednostki policji nie byłyby w stanie zapewnić ochrony bezpieczeństwa i spokoju publicznego, do zadań tych można było użyć wojska, szczególnie do tłumienia zbrojnych wystąpień bądź aktów przemocy przeciw państwu lub bezpieczeństwu życia i mienia obywateli⁹⁷.

Policja Państwowa przez krótki okres (1923–1924) była wykorzystywana do bezpośredniej ochrony granicy wschodniej, lecz w 1924 r. została zastąpiona przez Korpus Ochrony Pogranicza. Ze względu na to, że sytuacja na wschodniej granicy była bardzo trudna, głównie z powodu nielegalnych migracji, różnic ustrojowych między Rzeczypospolitą a ZSRR, skomplikowanej sytuacji mniejszości narodowych, a także ciągłego sporu granicznego z Litwą, Korpus musiał współdziałać z innymi instytucjami w celu zapewnienia bezpieczeństwa⁹⁸. Zgodnie z Instrukcją służby Korpusu Ochrony Pogranicza w sytuacji, gdy organy KOP nie miały określonych kompetencji w razie konieczności dokonania określonych czynności, były one zobowiązane wezwać właściwie organy na zasadzie współdziałania. Wezwanie takie powinno być skierowane przez dowódcę jednostki KOP bezpośrednio do odpowiednich organów wykonawczych innych władz. Ponadto dowódcy KOP byli obowiązani udzielić pomocy i asysty organom właściwych władz na każde ich wezwanie, a nawet bez wezwania, o ile organy te znajdowały się w niebezpieczeństwie. Każde wzajemne działanie i pomoc musiały być przedmiotem stałego porozumienia i wymiany informacji między dowódcami oddziałów KOP a organami właściwych władz. Poza tym o każdym wspólnie przeprowadzanym działaniu i udzieleniu pomocy należało

⁹⁷ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 2005, s. 515.

⁹⁸ A. Pepłoński, *Policja Państwowa w systemie organów bezpieczeństwa Drugiej Rzeczypospolitej*, Szczepno 1991, s. 146.

poinformować bezpośredniego przełożonego⁹⁹. W projekcie ustawy o Korpusie Ochrony Pogranicza uwypuklono, że zadaniem Korpusu jest ochrona granicy poprzez współdziałanie z organami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa, czyli m.in. z Policją Państwową. Dokładniej ową współpracę precyzowały instrukcje o obowiązkach i uprawnieniach poszczególnych dowódców jednostek organizacyjnych¹⁰⁰.

Współdziałanie pomiędzy Korpusem Ochrony Pogranicza a Policją Państwową skupiało się przede wszystkim na wymianie informacji, pomocy przy poszukiwaniach, pościgach i obławach czy doraźnym udzielaniu wsparcia w ludziach i sprzęcie technicznym w ważnych i niecierpiących zwłoki sytuacjach. Jednak współpraca najczęściej odbywała się na płaszczyźnie informacyjnej. Korpus, mając własny wywiad i ściśle współpracując z Oddziałem II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, posiadał wiele informacji dotyczących wywrotowej i antypaństwowej działalności, której ujawnianiem i zwalczaniem zajmowała się Policja Państwowa. Poza tym oficerowie służby wywiadowczej dowództw brygad, prowadząc wywiad polityczny, byli w stałym kontakcie z organami policji, a także byli zobowiązani do udzielania pomocy i ułatwienia wykonywania czynności służbowych policjantom. Oficerowie wywiadu KOP podczas wykonywania swoich zadań posługiwali się podsłuchem, podglądem, obserwacją, a przede wszystkim zorganizowaną siecią agencyjno-konfidencjonalną. Wykorzystywali oni również przygodne źródła informacji, takie jak przemytników, zbiegów zatrzymanych podczas próby nielegalnego przekroczenia granicy czy osoby legalnie przekraczające granice państwa. W celu kontynuowania poszukiwań czy ustalenia tożsamości i miejsca pobytu urzędy śledcze policji przysyłały do jednostek KOP tzw. Biuletyn Informacyjny, który zawierał dane personalne, rysopisy i charakterystykę działalności przestępczej poszczególnych osób. Natomiast wszelkie informacje przeciwko osobom wojskowym uzyskane przez organy Policji Państwowej organy te musiały przekazywać posterunkom żandarmerii przy jednostkach Korpusu Ochrony Pogranicza, w których osoby te służyły¹⁰¹.

Współpraca Korpusu Ochrony Pogranicza zarówno z Policją Państwową, jak i całą administracją ogólną, okazała się korzystna dla interesów państwa polskiego oraz ludności zamieszkującej tereny pogranicza. Dlatego też minister spraw wewnętrznych w 1929 r. zarządził comiesięczne

⁹⁹ P. Skubisz, *Instrukcja służby Korpusu Ochrony Pogranicza*, Warszawa 2010, s. 97.

¹⁰⁰ A. Pepłoński, *Policja Państwowa...*, s. 147–148.

¹⁰¹ Tamże, s. 148–149.

konferencje wojewodów z Wilna, Nowogródka, Brześcia nad Bugiem, Łucka, Tarnopola i Białegostoku z dowódcą Korpusu Ochrony Pogranicza i komendantem głównym Policji Państwowej. Tematem tych spotkań miały być wszelkie sprawy z zakresu kompetencji administracji ogólnej, organów KOP i Policji Państwowej, zazębiających się w trakcie realizacji ogólnego zadania ochrony granicy. Celem konferencji było wspólne ustalenie działań, programów i ogólnych zasad współdziałania oraz metod postępowania podczas realizacji dyrektyw i zarządzeń władz centralnych. Szczegółowa tematyka tych spotkań odnosiła się do planów urządzenia terenów pasa granicznego, ewentualnych nieporozumień kompetencyjnych pomiędzy organami władz administracyjnych (Policja Państwowa), samorządowych i KOP. Były również poruszane zagadnienia dotyczące m.in. wzmocnienia ochrony granicy na poszczególnych odcinkach, wzajemnej wymiany spostrzeżeń i informacji meldunkowych z sytuacji na pograniczu, skoordynowania działalności KOP i Policji Państwowej (głównie w zakresie przekraczania granicy i zwalczania przestępczości granicznej), spraw związanych ze świadczeniami osobistymi i rzeczowymi ludności oraz działalności kulturalno-oświatowej w zakresie przysposobienia wojskowego i wychowania fizycznego. Z każdej konferencji były sporządzane protokoły, które wraz z wnioskami i sposobami ich realizacji wojewodowie przesyłali ministrowi spraw wewnętrznych.

W tym samym czasie dowódca Korpusu Ochrony Pogranicza wydał rozkaz dowódcom brygad KOP, w którym polecił współpracować z władzami administracji ogólnej, w tym z Policją Państwową. Innym przykładem współdziałania Korpusu z policją była wspólna „pacyfikacja” Małopolski w 1930 r.¹⁰²

Korpus Ochrony Pogranicza przez cały okres swojego istnienia był niezwykle ważnym elementem systemu bezpieczeństwa II RP. Wykonywał on bardzo istotne z punktu widzenia bezpieczeństwa zadania o charakterze zarówno wojskowym, policyjnym, jak i kontrwywiadowczym-wywiadowczym. W jego szeregach służyła elita polskich żołnierzy, świetnie wykształconych i wyszkolonych, posiadających niezbędne doświadczenie. Korpus miał status jednostki specjalnej różniącej się, głównie w sferze wykonywanych zadań, od jednostek Wojska Polskiego czy Policji Państwowej. Działał on na specyficznym terenie. Wykonywał nie tylko zadania *stricte* militarne czy polityczne, ale również społeczne, mające

¹⁰² M. Babula, *Współpraca KOP z organami administracji państwowej w zakresie stabilizacji społecznej*, <http://www.muzeumsg.pl/images/Publikacje_1918_1939/2.M.Babula.pdf>, dostęp: 26 lutego 2016 r.

na celu przywiązanie niepolskiej ludności do państwa polskiego. Miał własny wywiad i kontrwywiad, co w tamtych czasach było ewenementem. Wywiad ten pomimo wielu problemów, jak brak środków finansowych, niechęć mniejszości narodowych czy brak doświadczenia żołnierzy KOP w tej materii, odniósł wiele sukcesów i przyczynił się do poprawy bezpieczeństwa na wschodnim pograniczu.

We wrześniu 1939 r. oddziały Korpusu zasiliły wojsko walczące z Niemcami na zachodniej granicy. Wcielono do armii najlepsze jednostki, najlepszych dowódców i najlepszy sprzęt. Pozostające na wschodniej granicy oddziały KOP 17 września jako pierwsze stanęły do walki z Sowietami. Pomimo ogromnego osłabienia żołnierze Korpusu przez ponad dwa tygodnie walczyli z rosyjskimi oddziałami, staczając wiele bitew i potyczek.

O jakości służby żołnierzy Korpusu Ochrony Pogranicza świadczy to, że byli oni szczególnie znienawidzeni przez NKWD i traktowani jako wrogowie państwa sowieckiego. Sowieckie służby nie tolerowały wszystkich Polaków, lecz szczególną nienawiścią obdarzano właśnie żołnierzy KOP¹⁰³, czego przykładem było okrutne traktowanie po wzięciu ich do niewoli.

Funkcjonowanie Korpusu Ochrony Pogranicza jest przykładem polskiej myśli strategicznej i techniczno-taktycznej. W młodej Rzeczypospolitej, w której dopiero kształtowały się podstawy funkcjonowania państwa, sformowanie KOP odpowiedzialnego za bezpośrednie bezpieczeństwo granicy świadczy o potędze owej myśli, co zostało zweryfikowane podczas kampanii wrześniowej. A profil żołnierza Korpusu po dziś dzień jest wzorem do naśladowania dla wielu funkcjonariuszy nie tylko formacji granicznych.

¹⁰³ A. Sikorski, *Było... nie minęło*, wykład otwarty wygłoszony 17 listopada 2011 r. w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie.

ROZDZIAŁ TRZECI

STRAŻ GRANICZNA W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

Ochrona granicy państwa

Rozlegle rozumiana ochrona granicy państwowej obejmuje nie tylko ochronę polityczną, ale także gospodarczą, czy też ekologiczną. Do zapewnienia ochrony politycznej granicy zaliczyć można ogół czynności podejmowanych zarówno w kraju, jak i poza granicami celem zachowania suwerenności państwa, ładu konstytucyjnego, a w szczególności bezpieczeństwa i porządku publicznego. Jeśli chodzi o ochronę gospodarczą, to obejmuje ona przeciwdziałanie wszelkim zjawiskom, które mogłyby powodować zatrzymanie rozwoju gospodarczego państwa. Ochrona ekologiczna polega na ciągłym zapobieganiu przemieszczania zza granicy zanieczyszczeń, materiałów i chorób, które mogłyby zagrażać środowisku ludzkiemu, a także zwierzętom, czy też roślinom¹⁰⁴. Tak rozumianą ochronę granicy państwa realizuje wiele podmiotów, które są określone w ustawach i innych aktach wykonawczych.

Obecnie ruch graniczny ma charakter masowy. Każde państwo chce posiadać jak najwięcej informacji o tym ruchu, by skutecznie nim kierować celem przeciwdziałania wszystkim zjawiskom patologicznym związanym z migracją. Działania te mają na celu także przynoszenie politycznych, gospodarczych, kulturalnych, czy też naukowych korzyści państwu. Oprócz tego każde państwo chce, by jego ruch graniczny odbywał się płynnie i sprawnie. Osiągnięcie tych celów jest możliwe tylko wtedy, gdy sąsiadujące ze sobą państwa¹⁰⁵:

- mają stabilny i podobny poziom rozwoju gospodarczego;
- prowadzą ujednoliconą politykę wizową;
- wspólnie przeciwdziałają nielegalnemu handlowi środkami odurzającymi i bronią, a także nielegalnym przyjazdom, pobytom osób, czy też oszustwom podatkowym, celnym i przemytnym;
- współdziałają w obrębie ochrony ekologicznej.

¹⁰⁴ M. Lisiecki, *Obrona i ochrona granicy państwowej Polski jako element bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1993, s. 3.

¹⁰⁵ Tamże, s. 4.

Skuteczna kontrola, a także ochrona granic jest sprawą najwyższej wagi dla państw członkowskich Unii Europejskiej — bez względu na ich położenie geograficzne. Polska Straż Graniczna wypełnia swoje ustawowe zadania z tym związane. Jest to przede wszystkim ochrona polskiej granicy państwowej i kontrola ruchu granicznego. Działania te są podyktowane zarówno względami bezpieczeństwa Polski, jak i całej wspólnoty europejskiej, interesów i praw jej obywateli¹⁰⁶.

Po roku 1989 w Polsce nastąpiła zmiana sytuacji polityczno-gospodarczej. Wymusiło to podjęcie takich działań, które miały zapewnić ochronę granicy państwowej w nowej rzeczywistości. Powodowało to również potrzebę przystosowania się do nowych sposobów ochrony granic RP. W związku z powyższym zadania dotyczące ochrony granic Rzeczypospolitej powierzono formacji o charakterze policyjnym — Straży Granicznej.

Straż Graniczna została powołana ustawą z 12 października 1990 r.¹⁰⁷. Funkcjonowanie jej zaczęło się 16 maja 1991 r. przez przejście od Wojsk Ochrony Pogranicza kontroli nad bezpośrednią ochroną granicy i kontrolą ruchu granicznego.

Kolejnym ważną datą związaną z funkcjonowaniem tej formacji był 1 maja 2004 r. — przystąpienie Polski do Unii Europejskiej. Od tego czasu na Polsce spoczywa dużo większa odpowiedzialność za bezpieczeństwo ochrony granic, bo nie tylko obowiązek ochrony własnych granic, lecz także częściowa ochrona granicy zewnętrznej Wspólnoty Europejskiej.

Polska formacja graniczna swoim charakterem, organizacją, sposobem i metodami działań została dostosowana do uregulowań europejskich¹⁰⁸.

Zadania Straży Granicznej wynikają z ustawy o Straży Granicznej. Straż Graniczna jest powołana i zobowiązana do¹⁰⁹:

- 1) ochrony granicy państwowej na lądzie i morzu;
- 2) organizowania i dokonywania kontroli ruchu granicznego;
- 3) zapobiegania i przeciwdziałania nielegalnej migracji;
- 4) wydawania zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej, w tym wiz;
- 5) rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń oraz ścigania ich sprawców w zakresie właściwości Straży Granicznej;

¹⁰⁶ A. Maksimczuk, L. Sidorowicz, *Graniczna obsługa ruchu osobowego...*, s. 127.

¹⁰⁷ Ustawa z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, DzU z 2014 r., poz. 1402 z późn. zm. (dalej: ustawa o Straży Granicznej).

¹⁰⁸ A. Maksimczuk, L. Sidorowicz, *Graniczna obsługa ruchu osobowego...*, s. 23.

¹⁰⁹ Art. 1 ust. 2 ustawy o Straży Granicznej.

- 6) zapewnienia bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej i porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego, a w zakresie właściwości Straży Granicznej — także w strefie nadgranicznej;
- 7) przeprowadzania kontroli bezpieczeństwa;
- 8) zapewnienia bezpieczeństwa na pokładzie statków powietrznych wykonujących przewóz lotniczy pasażerów;
- 9) współdziałania z innymi organami i służbami w zakresie rozpoznawania zagrożeń terroryzmem i przeciwdziałania tym zagrożeniom;
- 10) osadzania i utrzymywania znaków granicznych na lądzie oraz sporządzania, aktualizacji i przechowywania granicznej dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej;
- 11) ochrony nienaruszalności znaków i urządzeń służących do ochrony granicy państwowej;
- 12) gromadzenia i przetwarzania informacji z zakresu ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego, zapobiegania i przeciwdziałania nielegalnej migracji oraz udostępniania ich właściwym organom państwowym;
- 13) nadzoru nad eksploatacją polskich obszarów morskich oraz przestrzeganiem przez statki przepisów obowiązujących na tych obszarach;
- 14) ochrony granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej przez prowadzenie obserwacji statków powietrznych i obiektów latających, przelatujących przez granicę państwową na małych wysokościach, oraz informowanie o tych przelotach właściwych jednostek Sił Powietrznych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;
- 15) zapobiegania transportowaniu, bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych, a także zanieczyszczaniu wód granicznych;
- 16) zapobiegania przemieszczaniu, bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych;
- 17) wykonywania zadań określonych w innych ustawach.

Ponadto Straż Graniczna prowadzi postępowania w sprawach rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw określonych w artykułach 228, 229 i 231 kodeksu karnego popełnionych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej w związku z wykonywaniem czynności służbowych. Do zadań Straży Granicznej należy zaliczyć też realizację czynności

wynikających z przepisów prawa Unii Europejskiej, umów i porozumień międzynarodowych na zasadach i w zakresie w nich określonych. Podczas realizacji zadań dotyczących ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego współdziała z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej oraz organami ochrony granic innych państw. Współpracuje także z szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych w zakresie niezbędnym do realizacji jego ustawowych zadań¹¹⁰.

Struktura organizacyjna Straży Granicznej

Komendant główny Straży Granicznej jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego. Ścisłe podlega on ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Jest zwierzchnikiem wszystkich podległych mu funkcjonariuszy. Analizując zapisy ustawy o Straży Granicznej, można wyróżnić i wyodrębnić zakres działania komendanta głównego Straży Granicznej, na który w szczególności składa się¹¹¹:

- kierowanie i nadzór nad działaniami podejmowanymi przez podległych funkcjonariuszy w zakresie ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego oraz zwalczania nielegalnej migracji;
- analiza zagrożeń mających wpływ na bezpieczeństwo granicy państwowej;
- organizacja pracy komendom oddziałów Straży Granicznej i komórek organizacyjnych Komendy Głównej Straży Granicznej przez nadawanie im regulaminów organizacyjnych, a statutów ośrodkom Straży Granicznej i ośrodkom szkolenia Straży Granicznej;
- organizacja i określanie zasad szkolenia zawodowego funkcjonariuszy Straży Granicznej;
- sprawowanie nadzoru nad terenowymi organami Straży Granicznej i ośrodkami szkolenia Straży Granicznej oraz ośrodkami Straży Granicznej;
- udział w przygotowaniu projektu budżetu państwa w zakresie dotyczącym Straży Granicznej;
- współdziałanie w zakresie realizowanych zadań z właściwymi organami państwowymi, jednostkami samorządu terytorialnego i organizacjami społecznymi;

¹¹⁰ Art. 1 ust. 2a–4 ustawy o Straży Granicznej.

¹¹¹ Art. 3a ustawy o Straży Granicznej.

- współpraca z organami i instytucjami Unii Europejskiej oraz organami i instytucjami innych państw właściwymi w sprawach ochrony granic państwowych i kontroli ruchu granicznego.

Terenowymi organami Straży Granicznej są:

- 1) komendanci oddziałów Straży Granicznej,
- 2) komendanci placówek i dywizjonów Straży Granicznej.

Komendanci oddziałów, placówek i dywizjonów Straży Granicznej są przełożonymi wszystkich podległych im funkcjonariuszy. Wykonują oni swoje zadania z pomocą podległych im urzędów — komend oddziałów, placówek i dywizjonów.

Komendzie Głównej Straży Granicznej podlegają komendy oddziałów i ośrodki szkolenia Straży Granicznej.

W skład struktury Straży Granicznej wchodzi:

- Komenda Główna Straży Granicznej,
- oddziały Straży Granicznej,
- ośrodki szkolenia Straży Granicznej,
- ośrodek wsparcia Straży Granicznej.

Funkcjonują następujące oddziały Straży Granicznej¹¹²:

1. Warmińsko-Mazurski Oddział Straży Granicznej z siedzibą w Kętrzynie, w którego skład wchodzi:
 - Placówka Straży Granicznej w Baniach Mazurskich,
 - Placówka Straży Granicznej w Barcianach,
 - Placówka Straży Granicznej w Bezledach,
 - Placówka Straży Granicznej w Braniewie,
 - Placówka Straży Granicznej w Dubeninkach,
 - Placówka Straży Granicznej w Gołdapi,
 - Placówka Straży Granicznej w Górowie Iławeckim,
 - Placówka Straży Granicznej w Grzechotkach,
 - Placówka Straży Granicznej w Olsztynie,
 - Placówka Straży Granicznej w Sępólnie,
 - Placówka Straży Granicznej w Węgorzewie.
2. Podlaski Oddział Straży Granicznej z siedzibą w Białymstoku, w którego skład wchodzi:
 - Placówka Straży Granicznej w Augustowie,
 - Placówka Straży Granicznej w Białowieży,
 - Placówka Straży Granicznej w Bobrownikach,
 - Placówka Straży Granicznej w Czeremścu,

¹¹² <<https://www.strazgraniczna.pl/pl/straz-graniczna/struktura-sg/oddzialy-sg>>, dostęp: 20 maja 2016 r.

- Placówka Straży Granicznej w Dubiczach Cerkiewnych,
 - Placówka Straży Granicznej w Krynkach,
 - Placówka Straży Granicznej w Kuźnicy,
 - Placówka Straży Granicznej w Lipsku,
 - Placówka Straży Granicznej w Michałowie,
 - Placówka Straży Granicznej w Mielniku,
 - Placówka Straży Granicznej w Narewce,
 - Placówka Straży Granicznej w Nowym Dworze,
 - Placówka Straży Granicznej w Płaskiej,
 - Placówka Straży Granicznej w Rutce-Tartak,
 - Placówka Straży Granicznej w Sejnach,
 - Placówka Straży Granicznej w Szudziałowie.
3. Nadwiślański Oddział Straży Granicznej z siedzibą w Warszawie, w którego skład wchodzi:
- Placówka Straży Granicznej Warszawa-Okęcie,
 - Placówka Straży Granicznej Warszawa-Modlin,
 - Placówka Straży Granicznej w Bydgoszczy,
 - Placówka Straży Granicznej w Łodzi,
 - Placówka Straży Granicznej w Kielcach,
 - Placówka Straży Granicznej w Lesznowoli.
4. Nadbużański Oddział Straży Granicznej z siedzibą w Chełmie, w którego skład wchodzi:
- Placówka Straży Granicznej w Białej Podlaskiej,
 - Placówka Straży Granicznej w Bohukałach,
 - Placówka Straży Granicznej w Chłopiatynie,
 - Placówka Straży Granicznej w Dołhobrodach,
 - Placówka Straży Granicznej w Dołhobyczowie,
 - Placówka Straży Granicznej w Dorohusku,
 - Placówka Straży Granicznej w Horodle,
 - Placówka Straży Granicznej w Hrebennem,
 - Placówka Straży Granicznej w Hrubieszowie,
 - Placówka Straży Granicznej w Janowie Podlaskim,
 - Placówka Straży Granicznej w Kodniu,
 - Placówka Straży Granicznej w Kryłowie,
 - Placówka Straży Granicznej w Lublinie,
 - Placówka Straży Granicznej w Lubyczy Królewskiej,
 - Placówka Straży Granicznej w Skryhiczynie,
 - Placówka Straży Granicznej w Sławatyczach,
 - Placówka Straży Granicznej w Terespolu,
 - Placówka Straży Granicznej we Włodawie,

- Placówka Straży Granicznej w Woli Uhruskiej,
 - Placówka Straży Granicznej w Zbereżu.
5. Bieszczadzki Oddział Straży Granicznej z siedzibą w Przemyśle, w którego skład wchodzi:
- Placówka Straży Granicznej w Czarnej Górze,
 - Placówka Straży Granicznej w Hermanowicach,
 - Placówka Straży Granicznej w Horyńcu-Zdroju,
 - Placówka Straży Granicznej w Huwnikach,
 - Placówka Straży Granicznej w Korczowej,
 - Placówka Straży Granicznej w Krościenku,
 - Placówka Straży Granicznej w Lubaczowie,
 - Placówka Straży Granicznej w Medyce,
 - Placówka Straży Granicznej w Rzeszowie-Jesionce,
 - Placówka Straży Granicznej w Sanoku,
 - Placówka Straży Granicznej w Stuposianach,
 - Placówka Straży Granicznej w Ustrzykach Górnych,
 - Placówka Straży Granicznej w Wetlinie,
 - Placówka Straży Granicznej w Wojtkowej.
6. Śląsko-Małopolski Oddział Straży Granicznej z siedzibą w Raciborzu, w którego skład wchodzi:
- Placówka Straży Granicznej w Bielsku-Białej,
 - Placówka Straży Granicznej w Katowicach-Pyrzowicach,
 - Placówka Straży Granicznej w Opolu,
 - Placówka Straży Granicznej w Rudzie Śląskiej.
7. Nadodrzański Oddział Straży Granicznej z siedzibą w Krośnie Odrzańskim, w którego skład wchodzi:
- Placówka Straży Granicznej w Gorzowie Wielkopolskim,
 - Placówka Straży Granicznej w Jeleniej Górze,
 - Placówka Straży Granicznej w Kaliszu,
 - Placówka Straży Granicznej w Kłodzku,
 - Placówka Straży Granicznej w Legnicy,
 - Placówka Straży Granicznej w Poznaniu-Ławicy,
 - Placówka Straży Granicznej w Świecku,
 - Placówka Straży Granicznej w Tuplicach,
 - Placówka Straży Granicznej we Wrocławiu-Strachowicach,
 - Placówka Straży Granicznej w Zielonej Górze-Babimoście,
 - Placówka Straży Granicznej w Zgorzelcu.
8. Karpacki Oddział Straży Granicznej z siedzibą w Nowym Sączu, w którego skład wchodzi:
- Placówka Straży Granicznej w Krakowie-Balicach,

- Placówka Straży Granicznej w Tarnowie,
 - Placówka Straży Granicznej w Zakopanem.
9. Morski Oddział Straży Granicznej z siedzibą w Gdańsku, w którego skład wchodzi:
- Kaszubski Dywizjon Straży Granicznej w Gdańsku,
 - Pomorski Dywizjon Straży Granicznej w Świnoujściu,
 - Placówka Straży Granicznej w Darłowie,
 - Placówka Straży Granicznej w Elblągu,
 - Placówka Straży Granicznej w Gdańsku,
 - Placówka Straży Granicznej w Gdańsku-Rębiechowie,
 - Placówka Straży Granicznej w Gdyni,
 - Placówka Straży Granicznej w Kołobrzegu,
 - Placówka Straży Granicznej w Krynicy Morskiej,
 - Placówka Straży Granicznej w Łebie,
 - Placówka Straży Granicznej w Rewalu,
 - Placówka Straży Granicznej w Świnoujściu,
 - Placówka Straży Granicznej w Uście,
 - Placówka Straży Granicznej we Władysławowie,
 - Placówka Straży Granicznej w Szczecinie.
- Ponadto Straż Graniczna ma trzy ośrodki szkolenia i jeden ośrodek wsparcia:
- Centralny Ośrodek Szkolenia Straży Granicznej w Koszalinie,
 - Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie,
 - Ośrodek Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej w Lubaniu,
 - Karpacki Ośrodek Wsparcia Straży Granicznej w Nowym Sączu.

Formy kontroli ruchu granicznego ze względu na miejsce jej przeprowadzania

Graniczna kontrola osób to nie tylko sprawdzanie dokumentów, które uprawniają do przekraczania granicy, ale także stosowanie technik poszukiwawczych, odpieranie zagrożeń bezpieczeństwa narodowego oraz porządku publicznego państwa. Kontrola ta jest ściśle związana z kontrolą pojazdów osób przekraczających granicę oraz przywożonych rzeczy. Wszystkie osoby przekraczające granicę są poddawane minimalnej kontroli stwierdzającej tożsamość osoby. Cudzoziemcy przekraczający granicę zawsze są poddawani kontroli szczegółowej, tzn. kontroli tożsamości, dokumentu, a także spełnienia warunków wjazdu, posiadania tytułu pobytowego (wizy czy karty pobytu).

Zasięg terytorialny drogowego przejścia granicznego obejmuje rejony przygraniczne. W tych miejscach odcinki drogowe przecinają granicę państwową. Dokonuje się tam kontroli granicznej osób, towarów i pojazdów drogowych. Zasięg terytorialny drogowego przejścia granicznego ustanawia właściwy miejscowo wojewoda zgodnie z porozumieniem zarządcy drogi dojazdowej do właściwego przejścia granicznego, a także w porozumieniu z właściwym komendantem oddziału Straży Granicznej. Jeśli w danym przejściu są dokonywane czynności w ramach dozoru celnego na decyzję o zasięgu terytorialnym ma wpływ także dyrektor izby celnej. W przypadku, gdy w drogowym przejściu granicznym wykonywana jest graniczna kontrola weterynaryjna, właściwy miejscowo wojewoda ustala rejony przygraniczne w porozumieniu z granicznym lekarzem weterynarii¹¹³.

Osoby, które przekraczają granicę, są poddawane czynnościom mającym na celu m.in.¹¹⁴:

- sprawdzenie, czy dokument uprawniający do przekroczenia granicy jest autentyczny i nie utracił ważności;
- stwierdzenie tożsamości osoby na podstawie posiadanego dokumentu uprawniającego do przekroczenia granicy państwowej;
- ustalenie i sprawdzenie, czy osoba nie jest poszukiwana, czy nie są poszukiwane jej środki transportu i rzeczy, które przewozi;
- sprawdzenie, czy osoba lub środek transportu, którym się porusza, a także przedmioty, które posiada, nie zagrażają bezpieczeństwu państwa, porządkowi lub zdrowiu publicznemu.

Kontroli, podczas których wykonuje się wymienione czynności, dokonuje się w miarę możliwości poza pasem ruchu tak, aby ruch innych pojazdów przekraczających granicę nie był zachwiany i zakłócony.

W ramach czynności granicznych następuje również:

- sprawdzenie autentyczności wiz, tytułów pobytowych i innych zezwoleń;
- sprawdzenie i weryfikacja warunków i celu wjazdu na terytorium Polski.

Kontrola graniczna na przejściach drogowych jest przeprowadzana bezpośrednio na pasach ruchu¹¹⁵:

- w autobusie;

¹¹³ § 4 rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i administracji z 13 sierpnia 2008 r. w sprawie sposobu ustalania zasięgu terytorialnego przejść granicznych, DzU nr 147, poz. 938 (dalej: rozporządzenie w sprawie sposobu ustalania zasięgu terytorialnego przejść granicznych).

¹¹⁴ A. Maksimczuk, L. Sidorowicz, *Ochrona granic...*, s. 109–110.

¹¹⁵ Tamże, s. 112.

- przy pojeździe — osób, które podróżują pojazdami innymi niż autobus, bez potrzeby opuszczania go przez osoby podróżujące;
- przy stanowiskach kontroli na wyznaczonych pasach ruchu — osób przekraczających granicę pieszo.

W uzasadnionych sytuacjach i przypadkach można zażądać od podróżnego opuszczenia pojazdu.

Kontrolę graniczną na przejściach granicznych kolejowych wykonuje się w pociągach w czasie postoju na stacji kolejowej lub podczas jazdy na wyznaczonych odcinkach tras. Przeprowadzanie kontroli w czasie jazdy pociągu może nieść za sobą ryzyko rozdzielenia osób podróżujących w komunikacji krajowej i międzynarodowej.

Zgodnie z rozporządzeniem ministra spraw wewnętrznych i administracji w sprawie sposobu ustalania zasięgu terytorialnego przejść granicznych zasięg terytorialny kolejowego przejścia granicznego obejmuje:

- rejon kontroli granicznej pociągów na stacji granicznej, w których dokonuje się kontroli granicznej osób, towarów i pociągów;
- odcinek torów kolejowych między tymi miejscami a granicą państwową.

Rejony kontrolowanych pociągów na stacji granicznej, a także na wyznaczonych odcinkach kolejowych tuż przed granicą państwową wyznacza i ustala w porozumieniu z właściwym zarządcą infrastruktury kolejowej oraz właściwym komendantem oddziału Straży Granicznej właściwy miejscowo wojewoda. Jeżeli w danym przejściu kolejowym są dokonywane czynności w ramach dozoru celnego, to taki rejon kontroli granicznej musi być ustalany także w porozumieniu z właściwym dyrektorem izby celnej. Jeśli w kolejowym przejściu granicznym jest przeprowadzana graniczna kontrola weterynaryjna, właściwy ze względu na miejsce wojewoda ustala rejony i wyznaczone odcinki w porozumieniu z granicznym lekarzem weterynarii¹¹⁶.

Natomiast zasięg terytorialny morskiego przejścia granicznego obejmuje rejony w portach i przystaniach, w których dokonuje się kontroli granicznej nie tylko osób, ale także towarów i statków, jak również przewożonych nimi środków transportu. Kontrole graniczne są dokonywane również w miejscach wyładunku lub załadunku towarów na statki. Obszar morskiego przejścia granicznego ustala właściwy miejscowo wojewoda w porozumieniu z właściwym dyrektorem urzędu morskiego, właściwym komendantem oddziału Straży Granicznej, a także w porozumieniu z właściwym dyrektorem izby celnej. Jeśli w morskim przejściu granicznym jest

¹¹⁶ § 2 rozporządzenia w sprawie sposobu ustalania zasięgu terytorialnego przejść granicznych.

wykonywana graniczna kontrola weterynaryjna, to właściwy miejscowo wojewoda ustala rejony w przystaniach i portach również w porozumieniu z granicznym lekarzem weterynarii¹¹⁷. Kontrola graniczna dotyczy osób podróżujących statkami morskimi, tj. pasażerów i członków załóg. Kontrola jest przeprowadzana w wyznaczonych miejscach granicznego przejścia morskiego. Odprawy i kontrole graniczne są dokonywane także na pokładzie statku. „Kapitan statku zgłoszonego do kontroli granicznej w przejściu morskim jest obowiązany przedstawić funkcjonariuszowi Straży Granicznej pełniącemu służbę w tym przejściu listę załogi oraz listę pasażerów, o ile są one wymagane, a także dokumenty statku oraz udostępnić pomieszczenia statku do kontroli i udzielić niezbędnej pomocy w przeprowadzeniu kontroli granicznej”¹¹⁸.

Kontrola graniczna osób, które podróżują i przekraczają granicę państwową jednostkami żeglugi śródlądowej oraz członków ich załóg jest dokonywana w rzecznych przejściach granicznych bezpośrednio na pokładach tych jednostek. Zasięg terytorialny rzeczного przejścia granicznego ustala właściwy miejscowo wojewoda w porozumieniu z właściwym dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej i właściwym dyrektorem urzędu żeglugi śródlądowej oraz właściwym komendantem oddziału Straży Granicznej. Jeśli w rzeczonym przejściu granicznym jest dokonywana graniczna kontrola weterynaryjna, właściwy miejscowo wojewoda ustala rejony nadbrzeży, przystani lub miejsca postoju statków w porozumieniu z granicznym lekarzem weterynarii¹¹⁹.

Od kapitana statku nie wymaga się listy załogi i listy pasażerów, kontrola zaś może być przeprowadzona¹²⁰:

- na postoju, w wyznaczonym miejscu przystani rzecznej albo portu rzeczного w odpowiednich pomieszczeniach;
- na postoju w nurcie rzeki, czy też kanałów, na pokładzie jednostki;
- podczas rejsu na określonym odcinku śródlądowej drogi wodnej.

Zasięg terytorialny lotniczego przejścia granicznego to strefy lotniska, w których dokonuje się kontroli granicznej i kontroli bezpieczeństwa osób, bagaży, towarów i statków powietrznych. Strefy lotniska, czy to ogólnodostępne, czy zastrzeżone, ustala właściwy miejscowo wojewoda

¹¹⁷ § 5 rozporządzenia w sprawie sposobu ustalania zasięgu terytorialnego przejść granicznych.

¹¹⁸ § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sposobu ustalania zasięgu terytorialnego przejść granicznych.

¹¹⁹ § 6 rozporządzenia w sprawie sposobu ustalania zasięgu terytorialnego przejść granicznych.

¹²⁰ A. Maksimczuk, L. Sidorowicz, *Ochrona granic...*, s. 113.

w porozumieniu z zarządzającym lotniskiem, a także właściwym komendantem oddziału Straży Granicznej. Jeżeli w przejściu lotniczym są dokonywane czynności w ramach dozoru celnego, również z właściwym dyrektorem izby celnej. Jeśli w lotniczym przejściu granicznym jest dokonywana graniczna kontrola weterynaryjna, to strefy lotniska są ustalane w porozumieniu granicznym lekarzem weterynarii¹²¹.

Graniczna kontrola osób w ruchu międzynarodowym jest przeprowadzana na przejściach lotniczych w wyznaczonych pasach ruchu, które są odpowiednio oznaczone. W innych wyjątkowych sytuacjach odprawa graniczna może być dokonywana na pokładach statków powietrznych, a także przy wejściu na pokład, czy też zejściu z niego.

Należy dodać, że kontroli granicznej w uzasadnionych przypadkach towarzyszy również kontrola osobista, czy też przegląd zawartości bagaży, środków transportu, a także przewożonych ładunków. W razie uzasadnionego podejrzenia, że osoba przekraczająca granicę mogła dopuścić się popełnienia czynu zabronionego, to w stosunku do takiej osoby podejmuje się stosowne czynności.

Dokumenty uprawniające do przekraczania granicy i pobytu cudzoziemców na terytorium RP jako obszaru Schengen

Wiza jest zezwoleniem, które uprawnia cudzoziemca do wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Gwarantem przyznania wizy jest pozytywne rozpatrzenie wniosku o wydanie wizy. Dowodem posiadania wizy jest jej blankiet zamieszczony najczęściej w dokumencie paszportowym. Jeśli chodzi o podróżnych, którzy są zwolnieni z posiadania wizy, to są to obywatele:

- Unii Europejskiej, dodatkowo obywatele Islandii, Liechtensteinu, Norwegii i Szwajcarii;
- których pobyt nie przekracza 90 dni w okresie ostatnich 180 dni (lista tych państw jest zamieszczana i uaktualniana na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych¹²²; są to m.in. takie państwa, jak Stany Zjednoczone Ameryki Północnej, Kanada, Australia).

¹²¹ § 3 rozporządzenia w sprawie sposobu ustalania zasięgu terytorialnego przejść granicznych.

¹²² <<http://www.bip.udsc.gov.pl/informacja-w-sprawie-wzorow-dokumentow>>, dostęp: 2 czerwca 2016 r.

Władze państwa polskiego mają uprawnienia do wydawania dwóch rodzajów wiz:

- 1) wizy krajowej, która obowiązuje tylko i wyłącznie na obszarze Polski (wydaje ją instytucja państwa polskiego, a maksymalny okres jej ważności wynosi jeden rok);
- 2) wiza Schengen, która obowiązuje na terenie całej strefy Schengen (polskie wizy Schengen są wydawane cudzoziemcom przez polskie przedstawicielstwa dyplomatyczne, tj. konsulaty i ambasady, które znajdują się poza obszarem Unii Europejskiej i Europejskiego Obszaru Gospodarczego; wizy te mogą być ważne na Polskę, jak też na inne kraje i mogą być jednokrotnego, dwukrotnego i wielokrotnego wjazdu).

Rycina 1. Wzór naklejki wizowej



Źródło: <https://www.pwpw.pl/Produkty/Druki_zabezpieczone/Wizy.html>, dostęp: 6 czerwca 2016 r.

Wyróżniamy trzy podstawowe rodzaje wiz:

1. Wiza Schengen, oznaczona symbolem „C” — to wiza krótkoterminowa, która uprawnia do tranzytu przez terytorium państw członkowskich Schengen, ewentualnie planowanego pobytu na terytorium tychże państw członkowskich nieprzekraczającego 90 dni w dowolnym nieprzekraczającym 180-dniowym okresie, licząc od dnia pierwszego wjazdu na teren państw członkowskich.
2. Wiza krajowa, oznaczona symbolem „D” — to wiza długoterminowa, uprawniająca do wjazdu i ciągłego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej lub do kilku pobytów następujących po sobie, które łącznie trwają więcej niż trzy miesiące. Okres ważności wizy krajowej nie może przekroczyć jednego roku. Maksymalnie może być wydana na pięć lat.
3. Wiza lotniskowa tranzytowa, oznaczona symbolem „A” — umożliwia tranzyt przez międzynarodową strefę tranzytową portów lotniczych

państw członkowskich. Strefę taką ma warszawskie lotnisko Okęcie. Wizy lotniskowej Rzeczpospolita Polska wymaga od państw, jak Afganistan, Bangladesz, Demokratyczna Republika Konga, Erytrea, Ghana, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia¹²³.

Minister spraw wewnętrznych w rozporządzeniu w sprawie wiz dla cudzoziemców określił numeryczny opis celów wjazdu, które cyfrą są oznaczane bezpośrednio na naklejce wizowej; 23 cyframi są podporządkowane cele wydania wizy¹²⁴.

Karta pobytu to dokument, który poświadcza legalny pobyt cudzoziemca na terytorium RP. Potwierdza ona również tożsamość cudzoziemca. Karta pobytu jest wydawana osobie, która otrzymała jedno z zezwoleń, takich jak:

- zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony na terytorium RP;
- zezwolenie na osiedlenie się w RP;
- zezwolenie na pobyt w RP rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich;
- zezwolenie na pobyt tolerowany, status uchodźcy.

Rycina 2. Wzór polskiej karty pobytu dla cudzoziemca



Źródło: <http://ww1.pwppw.pl/kwartalnik_archiwum.html?id=33&magCid=139>, dostęp: 6 czerwca 2016 r.

Kartę pobytu wydaje lub odmawia jej wydania wojewoda, który udzielił cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy, zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej.

¹²³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 154/2012 z 15 lutego 2012 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 810/2009 ustanawiające wspólnotowy kodeks wizowy, Dz. Urz. UE L 58/3 z 29 lutego 2012 r.

¹²⁴ § 2 rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych z 9 maja 2014 r. w sprawie wiz dla cudzoziemców, DzU z 2014 r., poz. 592.

Jest ona wydawana tylko i wyłącznie na życzenie cudzoziemca spoza Unii Europejskiej. W parze z paszportem umożliwia swobodne i wielokrotne przekraczanie granicy Polski. Dzięki jej posiadaniu można podróżować w strefie Schengen bez konieczności posiadania wizy. Mając taki tytuł pobytowy, można też przebywać w innym państwie członkowskim przez okres nieprzekraczający 90 dni. Osoby, które studiują stacjonarnie, dziennie na polskiej uczelni, a posiadają kartę pobytu, mogą bez dodatkowych formalności podjąć legalną pracę zarobkową. Ważność karty pobytu jest ograniczona czasowością. Maksymalnie może być wydana na 10 lat (w przypadku zezwolenia na pobyt stały). Po upływie ważności karty pobytu na cudzoziemcu spoczywa obowiązek jej wymiany.

Rycina 3. Wzór obowiązującego polskiego dokumentu podróży dla cudzoziemca



OKŁADKA I STRONA PERSONALIZACYJNA

Źródło: <http://www.cpd.mswia.gov.pl/dokumenty/polski_dokument_podrozy>, dostęp: 6 czerwca 2016 r.

Polski dokument podróży dla cudzoziemca wydaje się cudzoziemcowi, który posiada zezwolenie na osiedlenie się, zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE lub korzysta z ochrony uzupełniającej. Polski dokument podróży może zostać wydany uprawnionemu cudzoziemcowi, jeśli: utracił on dokument podróży; dokument podróży uległ zniszczeniu; dokument podróży utracił ważność, a uzyskanie przez cudzoziemca nowego dokumentu podróży nie jest możliwe. Cudzoziemiec nie-mający dokumentu podróży, musi wykazać, że nie jest w stanie uzyskać paszportu, aby mógł zostać mu wydany polski dokument podróży. Sytuacja taka może mieć miejsce, jeśli w Polsce nie ma placówki dyplomatycznej

lub konsularnej państwa, którego obywatelem jest cudzoziemiec, a zwrócenie się do najbliższej placówki poza granicami Polski jest niemożliwe lub szczególnie trudne. W wyjątkowych okolicznościach cudzoziemiec, któremu udzielono zgody na pobyt tolerowany, może nie chcieć lub obawiać się zwrócić do przedstawicielstwa dyplomatycznego kraju, którego jest obywatelem. Okoliczność ta może stanowić podstawę do ubiegania się o polski dokument podróży. Polski dokument podróży dla cudzoziemca jest ważny przez jeden rok¹²⁵.

Zezwolenie na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego (dalej: MRG) może być wydane obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej, obywatelom państw trzecich i bezpaństwowcom stale mieszkającym w strefie przygranicznej przez okres nie krótszy niż trzy lata, którzy umotywuja istnienie powodów do wielokrotnego przekraczania polsko-rosyjskiej granicy państwowej, w szczególności w celu podtrzymywania więzi rodzinnych, społecznych, kulturalnych, a także kontaktów ekonomicznych i innych, które według przepisów państw stron nie są uznawane za zatrudnienie lub działalność zarobkową.

Zezwolenie uprawnia mieszkańca strefy przygranicznej państwa jednej strony do wjazdu i pobytu w strefie przygranicznej państwa drugiej strony każdorazowo do 30 dni, licząc od dnia wjazdu, jednakże łączny okres pobytu nie może przekraczać 90 dni w okresie każdych sześciu miesięcy liczonych od dnia pierwszego wjazdu.

Pierwsze zezwolenie wydawane jest mieszkańcowi strefy przygranicznej na okres dwóch lat, lecz nie dłuższy niż okres ważności paszportu. Kolejne zezwolenie wydawane jest na pięć lat, lecz nie na czas dłuższy niż okres ważności paszportu, pod warunkiem że osoba wnioskująca korzystała z poprzedniego zezwolenia zgodnie z umową o zasadach małego ruchu granicznego oraz przepisami dotyczącymi wjazdu i pobytu na terytorium Federacji Rosyjskiej¹²⁶.

Rzeczpospolita Polska podpisała i wdrożyła trzy umowy o małym ruchu granicznym z:

- 1) Ukrainą,
- 2) Federacją Rosyjską,
- 3) Białorusią.

¹²⁵ <http://www.cpd.mswia.gov.pl/dokumenty/polski_dokument_podrozy>, dostęp: 17 czerwca 2016 r.

¹²⁶ <<http://www.poland-ifs.com/main.php?id=m-razreshenie&lang=pl>>, dostęp: 17 czerwca 2016 r.

- Rycina 4.** Wzór obowiązującego zezwolenia na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego dla obywatela Federacji Rosyjskiej (dokument posiada biometrię)



Podsumowując, można stwierdzić, że regulacje związane z przekraczaniem granic Polski z Ukrainą, Białorusią i Rosją są bezpośrednio związane z członkostwem Polski w UE i przestąpieniem do strefy Schengen.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 10706463A3064326

Wprowadzenie stosownych wymagań wizowych i zasad ruchu granicznego z państwami spoza Unii wpłynęło na wzmocnienie struktur ochronnych granicy państwa, jak również formułowało nowe zasady stałego monitoringu granicy podczas wjazdu obywateli państw trzecich na teren grupy Schengen.

ROZDZIAŁ CZWARTY

POLICJA W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

Słowo „policja” wywodzi się ze starożytności. Pochodzi od greckiego *politeja*, co oznaczało zarządzanie miastem. Zakres znaczeniowy tego określenia był bardzo rozległy i przedstawiał ogół funkcji państwowych¹²⁸.

W Polsce na przestrzeni lat zmienia się również sama policja, przechodząc w XX w. kilka przemian od policji tworzonej w ramach byłych zaborów poprzez Policję Państwową okresu międzywojennego, Milicję Obywatelską czasu PRL aż po współczesną Policję¹²⁹.

Państwo jako organizacja powinno mieć odpowiednio zorganizowany aparat, strzegący bezpieczeństwa i porządku publicznego, wyrażający się w istnieniu odpowiednio zorganizowanej formacji, jaką jest m.in. policja. Należy podkreślić, że niezwykle istotne jest, by sprawne państwo miało stosowne mechanizmy kontrolne zorganizowane przez ustawodawcę w odpowiednich przepisach prawa¹³⁰.

Do formacji realizujących wymienione zadania należą (poza Policją) również m.in. Straż Graniczna, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Służba Wywiadu Wojskowego i Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Biuro Ochrony Rządu, Żandarmeria Wojskowa, Centralne Biuro Antykorupcyjne.

Podział strukturalny i zadaniowy wybranych jednostek organizacyjnych Policji

Jak stwierdza Z. Morawski, policja jest instytucją społeczną. Jest też organizacją formalną działającą na rzecz społeczeństwa. Poza tym pełni

¹²⁸ S. Pieprzny, *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Warszawa 2011, s. 11.

¹²⁹ E. Moczuk, *Policja. Socjologiczne studium funkcjonowania instytucji*, Rzeszów 2013, s. 29.

¹³⁰ W. Kawka, *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, Wilno 1939, s. 97.

wiele funkcji społecznych, które można podzielić na działania ochronne, zapobiegawcze, śledcze, kontrolne i nadzorcze¹³¹.

Policję utworzono w 1990 r. na skutek przeobrażeń ustrojowych, jakie dokonywały się pod koniec lat 80. XX wieku. Ustawą z 6 kwietnia 1990 r. zlikwidowano Milicję Obywatelską, a w jej miejsce powołano Policję „umundurowaną i uzbrojoną formację służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego”¹³². W ustawie zostały unormowane zagadnienia związane ze strukturą organizacyjną Policji, zakresem zadań¹³³ i kompetencji organów oraz formy ich działania, a ponadto uregulowano stosunek służbowy policjantów¹³⁴. Ustawodawca wyraźnie podkreślił rolę Policji w systemie bezpieczeństwa państwa, przyznając jej najszerszy spośród służb mundurowych zakres uprawnień.

Policja jest formacją służącą społeczeństwu. Jej najważniejszym zadaniem jest ochrona bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywanie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Obecnie w liczącej około 38,5 mln mieszkańców¹³⁵ Polsce blisko 100 tys. obywateli Polski pełni służbę w tej formacji¹³⁶. Średnio jeden policjant jest opiekunem 380 obywateli naszego kraju.

Do podstawowych zadań Policji należy:

- ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra;
- ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania;
- inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym

¹³¹ Z. Morawski, *Funkcjonowanie policji w strukturze społecznej*, Wrocław 1999, s. 40–42.

¹³² Art. 1 ust. 1 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji, DzU z 2015 r., poz. 355 z późn. zm. (dalej: ustawa o Policji).

¹³³ Art. 1 ust. 2 i 3 ustawy o Policji.

¹³⁴ S. Pieprzny, *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Warszawa 2007, s. 16.

¹³⁵ <<http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Polska;4169123.html>>, dostęp: 6 czerwca 2016 r.

¹³⁶ Stan zatrudnienia w Policji na 1 stycznia 2015 r.: stan etatowy — 102 309, stan zatrudnienia — 98 775 policjantów (oraz 54 na stanowiskach finansowanych przez samorządy lokalne), wakaty — 3534, <<http://www.info.policja.pl/inf/organizacja/stan-zatrudnienia/96946,Stan-zatrudnienia-na-dzien-1-stycznia-2015-r.html>>, dostęp: 6 czerwca 2016 r.

i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi;

- wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców;
- nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi;
- kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych;
- współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi, a także z organami i instytucjami Unii Europejskiej na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów;
- gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych.

Ze względu na charakter zadań dotyczących bezpieczeństwa i porządku publicznego, do których wykonywania zobowiązuje ustawa, Policja jest podzielona na służby. Zgodnie z art. 4 ustawy Policję dzieli się na służby: kryminalną, śledczą, prewencyjną oraz wspomagającą działalność Policji w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym. W skład Policji wchodzi również policja sądowa, Wyższa Szkoła Policji, ośrodki szkolenia i szkoły policyjne, a także samodzielne oddziały prewencyjne i pododdziały antyterrorystyczne oraz instytuty badawcze.

Komendant Główny Policji jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego podlegającym ministrowi spraw wewnętrznych i administracji. Komendant stoi na najwyższym szczeblu drabiny hierarchicznej. Jest organem wyższego stopnia w stosunku do komendantów wojewódzkich i powiatowych Policji, a także przełożonym wszystkich funkcjonariuszy Policji. Swoje zadania wykonuje z pomocą podległego mu urzędu — Komendy Głównej Policji.

Wyróżniamy jednostki na poziomach: centralnym, wojewódzkim, powiatowym i gminnym (miejskim). Z racji tego, że struktura organizacyjna Policji oparta została na podziale administracyjnym państwa, w Polsce funkcjonuje: Komenda Główna Policji z siedzibą w Warszawie i 16 komend wojewódzkich oraz Komenda Stołeczna Policji.

Jednostkami na poziomie powiatowym są komendy powiatowe (miejskie) Policji i komisariaty Policji, w których obrębie są tworzone rewiry dzielnicowych oraz posterunki Policji, które funkcjonują jako ich jednostki organizacyjne. W strukturze organizacyjnej Policji panuje ściśle podporządkowanie organów niższego szczebla organom szczebla wyższego.

Należy podkreślić, że szczególna rola w zapewnieniu bezpieczeństwa państwa i obywateli oraz ochrony integralności granic Polski przypada

jednostkom Policji funkcjonującym w województwach bezpośrednio przylegających do wschodniej granicy.

Szybkie reagowanie i skuteczność działania w odpowiedzi na wykryte przestępstwa i zaistniałe sytuacje kryzysowe oraz dobrze zorganizowana współpraca z przygranicznymi oddziałami Straży Granicznej są podstawowymi elementami, które wpływają na bezpieczeństwo kraju. Spośród 16 województw, na które jest podzielone terytorium Polski, cztery z nich bezpośrednio przylegają do wschodniej granicy. W każdym z regionów znajduje się komenda wojewódzka Policji. W województwie podkarpackim funkcjonuje Komenda Wojewódzka Policji w Rzeszowie, w województwie lubelskim Komenda Wojewódzka Policji w Lublinie, w województwie podlaskim Komenda Wojewódzka Policji w Białymstoku, w województwie warmińsko-mazurskim Komenda Wojewódzka Policji w Olsztynie.

Komendant wojewódzki Policji jest powoływany przez ministra spraw wewnętrznych i administracji na wniosek komendanta głównego Policji po zasięgnięciu opinii wojewody¹³⁷. Wojewoda, który jest organem administracji rządowej w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie województwa, spełnia niejako funkcję koordynatora lub też zwierzchnika wobec komendanta wojewódzkiego Policji. Decyzję o tworzeniu, przekształceniu lub likwidacji komórek w komendzie wojewódzkiej Policji podejmuje komendant wojewódzki Policji. Komórkę w komendzie wojewódzkiej Policji można tworzyć jako: wydział (laboratorium, sztab), sekcję, policyjną izbę dziecka, referat, ogniwo, orkiestrę, kancelarię, oddział kancelarii, zespół, podzespół i jednoosobowe stanowisko¹³⁸.

Niebagatelnym czynnikiem, który wpłynął pozytywnie na stan bezpieczeństwa wewnętrznego państwa było utworzenie 15 kwietnia 2000 r. Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji przeznaczonego do walki z przestępczością zorganizowaną. Biuro powstało w wyniku połączenia Biura do Walki z Przestępczością Zorganizowaną i Biura do spraw Narkotyków. Od 9 października 2014 r. zaczęło funkcjonować Centralne Biuro Śledcze Policji¹³⁹. Nowa jednostka zastąpiła Centralne Biuro Śledcze, funkcjonujące w strukturze Komendy Głównej Policji.

¹³⁷ Art. 6b ustawy o Policji.

¹³⁸ § 14 ust. 1 pkt 2 zarządzenia nr 1041 komendanta głównego Policji z 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji, Dz. Urz. KGP z 2013 r., poz. 50 z późn. zm.

¹³⁹ Powołane na podstawie ustawy z 26 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw, DzU z 2014 r., poz. 1199.

Funkcjonuje na wzór komend wojewódzkich Policji i Komendy Stołecznej Policji.

Dużą rolę w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej odgrywają wydziały służby kryminalnej, funkcjonujące w strukturach komend wojewódzkich Policji. W ramach swojej działalności prowadzą współpracę i wymianę informacji z komórkami organizacyjnymi komendy wojewódzkiej Policji, w której obrębie operują, oraz z pozostałymi jednostkami Policji działającymi na obszarze województwa. Realizują zadania na potrzeby komend wojewódzkich Policji, Centralnego Biura Śledczego Policji, Biura Spraw Wewnętrznych Komendy Głównej Policji i organów administracji publicznej uprawnionych do ścigania sprawców przestępstw.

Lubelski garnizon policji

Województwo lubelskie obejmuje obszar 25 122 km² i jest usytuowane we wschodniej części kraju. Graniczy z województwem podkarpackim, podlaskim, mazowieckim i świętokrzyskim. Główne miasta regionu to Lublin, Zamość, Biała Podlaska, Chełm, Puławy. Lubelszczyzna dzieli się na cztery powiaty grodzkie, 20 ziemskich i 213 gmin. Przez województwo lubelskie biegną wschodnia granica Polski z Białorusią i Ukrainą, będąca jednocześnie zewnętrzną granicą Unii Europejskiej, jak też główne trasy tranzytowe na Wschód. Rejon działania Komendy Wojewódzkiej Policji w Lublinie obejmuje wymieniony obszar, który zamieszkuje 2 mln 147 tys. osób¹⁴⁰.

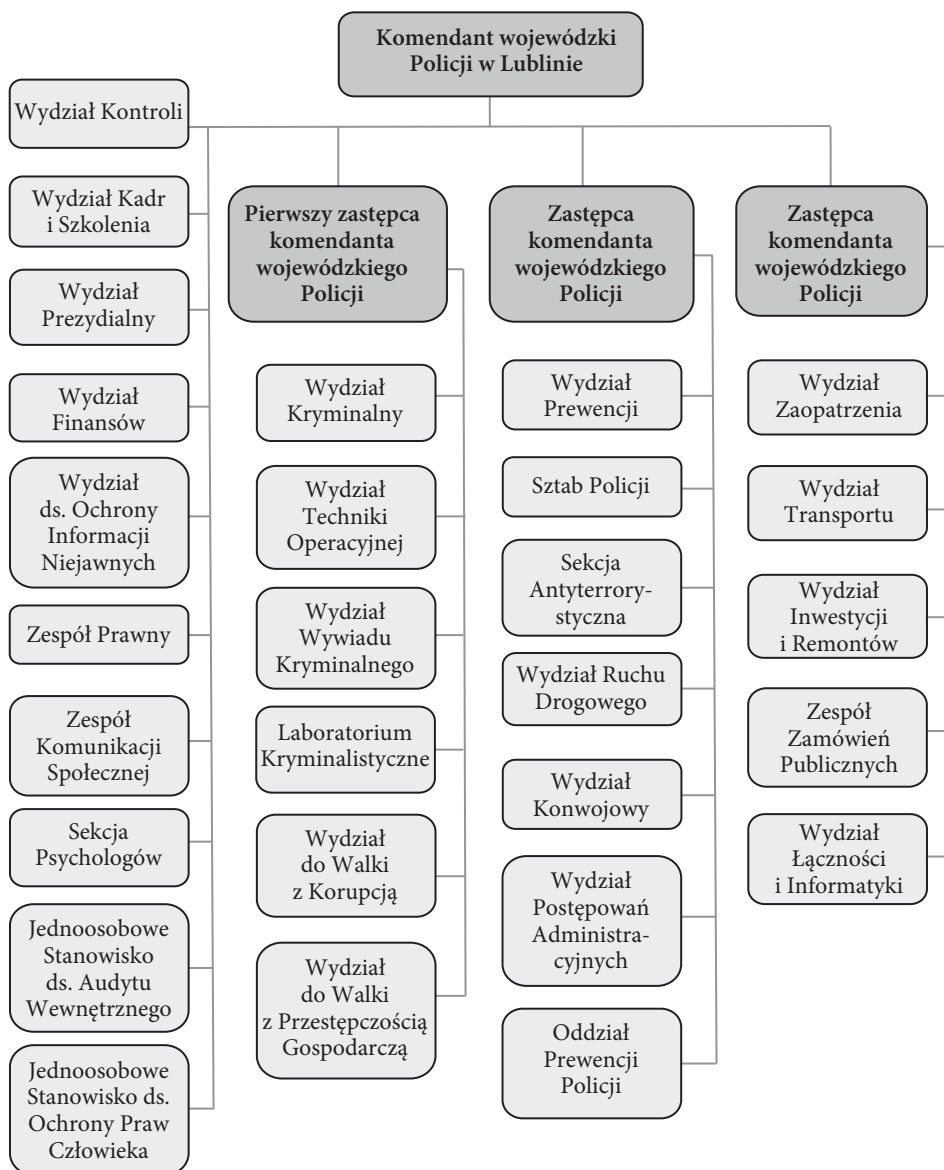
Na terenie województwa lubelskiego za ochronę granicy odpowiada Nadodrzański Oddział Straży Granicznej, który wykonuje również czynności ustawowe na terenie województw wielkopolskiego i dolnośląskiego.

Komenda Wojewódzka Policji w Lublinie sprawuje nadzór nad działaniem 20 terenowych jednostek organizacyjnych, w tym czterech komend miejskich Policji w Lublinie, Białej Podlaskiej, Chełmie i Zamościu i 16 komend powiatowych Policji w Biłgoraju, Hrubieszowie, Janowie Lubelskim, Krasnymstawie, Kraśniku, Lubartowie, Łęcznej, Łukowie, Opolu Lubelskim, Parczewie, Puławach, Radzynie Podlaskim, Rykach, Świdniku, Tomaszowie Lubelskim, Włodawie, które zostały przedstawione

¹⁴⁰ Dane o województwie lubelskim, Urząd Statystyczny w Lublinie, stan na 31 grudnia 2014 r., <http://lublin.stat.gov.pl/gfx/lublin/userfiles/_public/publikacje/roczniki_statystyczne/rocznik_czesci/2015/polski/tabl_woj_w_latach.pdf>, dostęp: 15 czerwca 2016 r.

na mapie 1. W strukturach lubelskiego garnizonu znajduje się 27 komisaariatów i 30 posterunków Policji¹⁴¹.

Schemat 2. Struktura organizacyjna Komendy Wojewódzkiej Policji w Lublinie



Źródło: opracowanie własne

¹⁴¹ Stan na wrzesień 2014 r.

Mapa 1. Województwo lubelskie

Źródło: <<http://www.lubelska.policja.gov.pl/index>>, dostęp: 30 maja 2014 r.

Przeprowadzone w styczniu 2012 r. badania opinii publicznej wskazały, że województwo lubelskie jest jednym z najbezpieczniejszych regionów w kraju. 85,7% mieszkańców Lubelszczyzny czuje się bezpiecznie, spacerując po zmroku w swojej okolicy, a 65,8% uznaje Policję za skuteczną w walce z przestępczością, 69,8% dobrze ocenia pracę funkcjonariuszy pełniących służbę w okolicy miejsca zamieszkania badanych¹⁴². Powyższe potwierdzają również policyjne dane statystyczne. Na koniec 2012 r. wskaźnik zagrożenia przestępstwami ogółem na 100 tys. mieszkańców wyniósł 2252,5, klasyfikując województwo lubelskie na trzecim miejscu w kraju pod względem bezpieczeństwa¹⁴³.

Podsumowując, Komenda Wojewódzka Policji w Lublinie oprócz wykonywania czynności ukierunkowanych na ochronę bezpieczeństwa

¹⁴² Wyniki V edycji Polskiego Badania Przestępczości przeprowadzonego przez Wydział Analiz Gabinetu Komendanta Głównego Policji (opracowanie na 6 marca 2012 r.).

¹⁴³ *Strategia wojewódzka policji na lata 2013–2015*, Lublin, luty 2014 r.

i porządku publicznego również podejmuje działania na rzecz inicjowania i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym. Komenda Wojewódzka Policji w Lublinie we współpracy z jednostkami terenowymi diagnozuje potrzeby społeczne, inicjuje i prowadzi działania profilaktyczne. Realizuje ogólnopolskie programy, przeciwdziałające patologiom. Powstają lokalne projekty, angażujące podmioty odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa publicznego na Lubelszczyźnie. Są one realizowane m.in. poprzez:

- młodzieżowe, ogólnopolskie działania artystyczne „Profilaktyka a Ty”, których celem jest przeciwdziałanie zjawiskom patologii społecznej;
- ogólnokrajową kampanię przeciw sprzedaży napojów alkoholowych osobom niepełnoletnim „Pozory mylą — dowód nie”;
- program skierowany do dzieci i młodzieży „Jestem bezpieczny”.

Wybrane aspekty funkcjonowania Komendy Powiatowej Policji w Tomaszowie Lubelskim

Komenda Powiatowa Policji w Tomaszowie Lubelskim swoim działaniem obejmuje obszar administracyjny powiatu tomaszowskiego, który został odtworzony w 1999 r. w ramach reformy administracyjnej. Powiat tomaszowski leży w południowo-wschodniej części województwa lubelskiego przy granicy z Ukrainą i zajmuje powierzchnię 1487 km². Przez powiat przebiega droga krajowa nr 17 z Warszawy do granicy państwa w miejscowości Hrebenne. W skład powiatu wchodzi miasta: Tomaszów Lubelski, Łaszczów, Tyszowce, Lubycza Królewska, gmina miejska Tomaszów Lubelski, gminy miejsko-wiejskie Łaszczów, Tyszowce i Lubycza Królewska oraz gminy wiejskie Bełżec, Jarczów, Krynice, Rachanie, Susiec, Tarnawatka, Telatyn i Ulhówek.

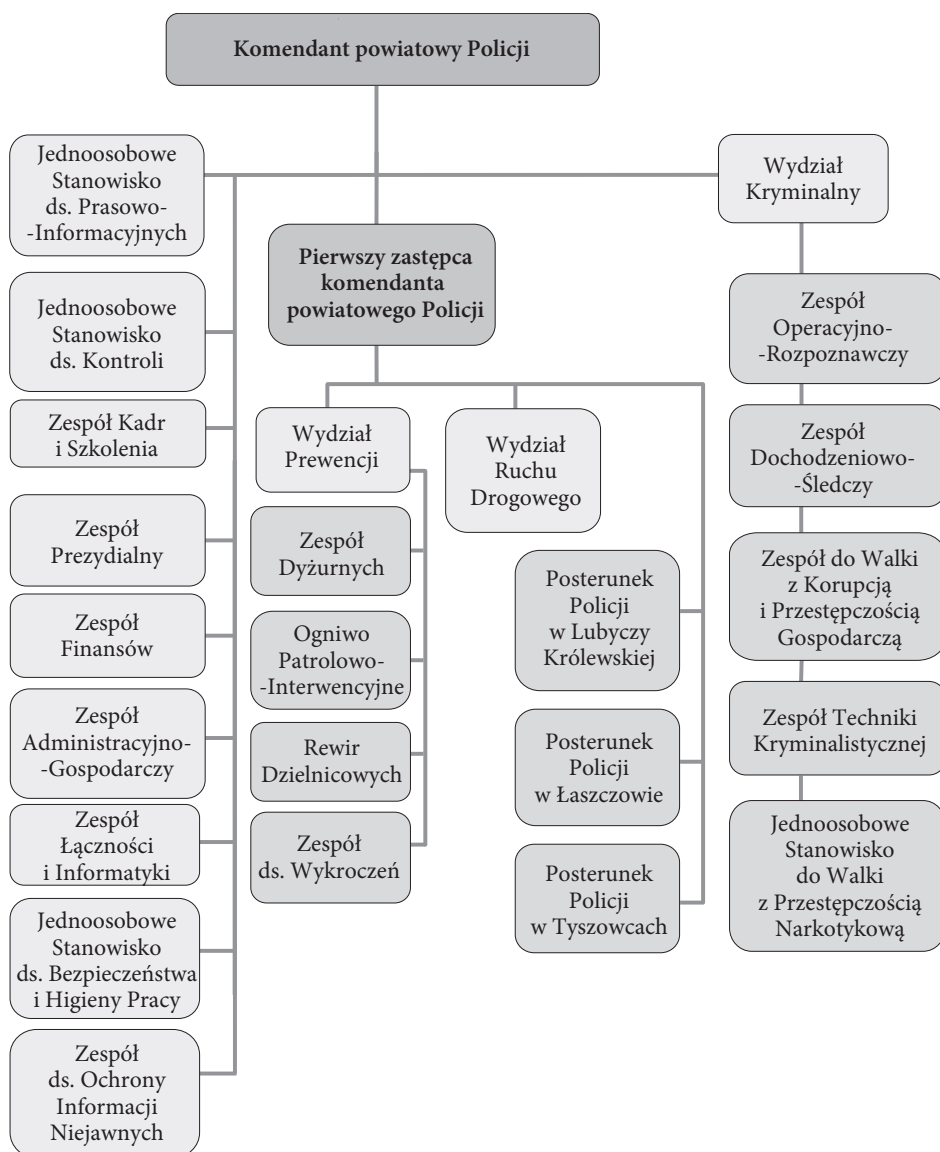
Komenda Powiatowa Policji w Tomaszowie Lubelskim jest częścią składową garnizonu lubelskiego, podległą komendantowi wojewódzkiemu Policji w Lublinie. Status prawny Komendy Powiatowej Policji w Tomaszowie Lubelskim regulują:

- 1) ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji;
- 2) zarządzenie nr 33 komendanta głównego Policji z 26 października 2015 r. w sprawie nadania statutu Komendzie Wojewódzkiej Policji w Lublinie¹⁴⁴;

¹⁴⁴ Zarządzenie nr 33 komendanta głównego Policji z 26 października 2015 r. w sprawie nadania statutu Komendzie Wojewódzkiej Policji w Lublinie, Dz. Urz. KGp z 2015 r., poz. 88.

- 3) zarządzenie nr 1041 komendanta głównego Policji z 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji;
- 4) regulamin Komendy Powiatowej Policji w Tomaszowie Lubelskim.

Schemat 3. Struktura organizacyjna Komendy Powiatowej Policji w Tomaszowie Lubelskim



Źródło: opracowanie własne

Podczas obchodów 94. rocznicy powstania Policji 18 lipca 2013 r. Komenda Powiatowa Policji w Tomaszowie Lubelskim otrzymała sztandar z rąk komendanta głównego Policji. Sztandar odebrał z zachowaniem ceremoniału komendant powiatowy Policji w Tomaszowie Lubelskim.

Warmińsko-mazurski garnizon policji

Województwo warmińsko-mazurskie leży w północno-wschodniej części Polski i ma powierzchnię 24 173 km² (obszar lądowy łącznie z wodami śródlądowymi i częścią wód morskich). Województwo jest czwartym co do wielkości regionem Polski i zajmuje 7,7% całkowitej powierzchni kraju. Sąsiaduje z czterema województwami: pomorskim (195 km długości granicy województwa), kujawsko-pomorskim (131 km długości granicy), mazowieckim (218 km długości granicy), podlaskim (225 km długości granicy) i obwodem kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej (209 km długości granicy), przez Zalew Wiślany łączy się z Morzem Bałtyckim. Największy obszar w województwie zajmują tereny rolne. Jest to 55% całego obszaru województwa. Dużą część (32%) stanowią również grunty leśne i zadrzewienia, z kolei 5,7% to grunty pod wodami, natomiast 0,5% to tereny mieszkaniowe, 2,4% zaś tereny komunikacyjne.

Północna część województwa graniczy z obwodem kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej. Ten ponad 200 km odcinek polsko-rosyjskiej granicy jest zewnętrzną granicą Unii Europejskiej. Od 27 lipca 2012 r. z obwodem kaliningradzkim ruszył mały ruch graniczny. Strefa przygraniczna po stronie polskiej znajduje się także na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego w miastach: Elbląg i Olsztyn oraz powiatach: elbląskim, braniewskim, lidzbarskim, bartoszyckim, olsztyńskim, kętrzyńskim, mrągowskim, węgorzewskim, giżyckim, gołdapskim i oleckim. Po stronie rosyjskiej mały ruch graniczny obowiązuje w obwodzie kaliningradzkim. Przekraczanie granicy polsko-rosyjskiej w ramach małego ruchu granicznego odbywa się w przejściach granicznych: Bezledy – Bagrationowsk (drogowe); Gołdap – Gusiew (drogowe); Grzechotki – Mamonowo II (drogowe); Gronowo – Mamonowo (drogowe); Braniewo – Mamonowo (kolejowe).

Pod względem administracyjnym województwo warmińsko-mazurskie jest podzielone na 21 powiatów, w tym 19 powiatów ziemskich i dwa powiaty grodzkie (miasta na prawach powiatu) — Olsztyn i Elbląg. Na terenie województwa znajduje się 116 gmin, w tym 16 miejskich, 33 miejsko-wiejskich i 67 wiejskich. Sieć osadniczą tworzy 49 miast i ponad

3900 jednostek osadniczych. Największe miasta to Olsztyn (ponad 176 tys. mieszkańców), Elbląg (126 tys. mieszkańców) i Ełk (57 tys. mieszkańców). Region zamieszkuje ponad 1,451 mln mieszkańców. Najwięcej mieszka w powiatach olsztyńskim (121 590), ostródzkim (107 227) i ełckim (89 117), najmniej w powiecie węgorzewskim (23 666), gołdapskim (27 528) i nidzickim (34 167). Mała liczba mieszkańców wraz z rozległą powierzchnią powodują, że średnia gęstość zaludnienia jest dwukrotnie mniejsza niż w innych częściach kraju i wynosi 60 osób na km² (Polska 122 osoby), a na obszarach wiejskich 25 osób na km². Gęstość zaludnienia w poszczególnych podregionach województwa jest zróżnicowana, na co wpływ mają zarówno warunki przyrodniczo-geograficzne, jak i społeczno-ekonomiczne.

W podregionie elbląskim średnio na jednym km² mieszka 71 osób, a w ełckim 45, olsztyńskim 59. W 49 miastach województwa mieszka 854 339 osób, co stanowi 59,9% mieszkańców województwa, a obszary wiejskie zamieszkuje 40,1% ludności województwa (tj. 572 779 osób). Wskaźnik urbanizacji województwa nieznacznie odbiega od wskaźnika krajowego, wynoszącego 61%.

Warmińsko-Mazurskie to najbardziej zróżnicowany etnicznie region Polski. Liczne mniejszości narodowe to Ukraińcy (11 811 osób), Niemcy (4535), Romowie, Białorusini.

Rozproszenie sieci osadniczej i niska gęstość zaludnienia powodują wydłużenie czasu reakcji policji na zgłoszenie. Ponadto zjawisko to wpływa również na widoczność patroli policji w terenie wiejskim. Jest ona dużo mniejsza niż w innych województwach kraju.

Główne działy gospodarki regionu to produkcja zdrowej żywności, przemysł drzewny, gospodarka leśna, turystyka, produkcja maszyn i urządzeń. Dominuje produkcja artykułów spożywczych i napojów, produkcja mebli, maszyn i aparatury elektrycznej oraz odzieży. Obok przemysłu najważniejszym sektorem gospodarki województwa warmińsko-mazurskiego jest rolnictwo.

Województwo warmińsko-mazurskie charakteryzuje się jednym z najwyższych w kraju wskaźnikiem bezrobocia. Liczba bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy w województwie warmińsko-mazurskim w końcu IV kwartału 2015 r. wynosiła 83,5 tys. osób (w tym 44,1 tys. kobiet) i stanowiła 5,3% ogółu bezrobotnych w Polsce. Stopa bezrobocia na poziomie 16,3% była nadal najwyższa w kraju¹⁴⁵.

¹⁴⁵ <olsztyn.stat.gov.pl/download/gfx/.../pl/.../1/infografika_bezrobocie_iv_kw_2015.pdf>, dostęp: 6 czerwca 2016 r.

W regionie funkcjonuje siedem uczelni wyższych i osiem jednostek zamiejscowych, w których studiuje 39 397 tys. studentów¹⁴⁶. Największą uczelnią regionu jest Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, który kształci 23 tys. studentów, w tym 19 tys. na studiach stacjonarnych, 600 doktorantów i 1,2 tys. osób na studiach podyplomowych¹⁴⁷. Tym samym zwiększa się okresowo liczba ludności skupionej przede wszystkim w miasteczkach akademickich. Szkolnictwo wyższe to również możliwość korzystania z osiągnięć naukowych tych placówek i z zasobów ludzkich — studentów uczestniczących w wolontariacie na rzecz Policji.

Sieć dróg województwa zapewnia dobrą komunikację wewnętrzną, jednakże większość z nich znajduje się w złym stanie. Szczególne znaczenie mają drogi krajowe nr 7 (S7) relacji Gdańsk – Olsztyn – Nidzica – Warszawa, nr 16 relacji Ostróda – Olsztyn – Augustów i nr 51 relacji Olsztyn – Olsztyn – Bezledy. Łączna długość dróg wojewódzkich wynosi 1870,250 km. W województwie brak jest tras szybkiego ruchu i obwodnic miast, które eliminowałyby część zagrożeń na drogach. Nośność dróg nie jest dostosowana do przewozu ładunków wielotonowych, którego natężenie jest dość znaczne (największy wzrost w kraju w ciągu ostatnich lat) w związku z bliskością granicy państwa. Tranzyt wielotonowych pojazdów przez duże skupiska ludności (w tym największe miasta w województwie), zwiększająca się liczba samochodów, pogarszający się stan dróg i wzmożony ruch w sezonie turystycznym negatywnie wpływają na bezpieczeństwo w ruchu drogowym. Ponadto można się spodziewać, że realizowane i planowane na terenie województwa inwestycje związane z budową nowych tras oraz modernizacją już istniejących spowodują kolejne utrudnienia i zagrożenia w sferze bezpieczeństwa.

Warmia i Mazury to region o wybitnych walorach turystycznych i rekreacyjnych. Atrakcje turystyczne sprawiają, że region odwiedza rocznie średnio 5 mln turystów, a co piąty z nich przybywa zza granicy. Do ich dyspozycji jest ponad 38,7 tys. miejsc noclegowych. Przy tak dużym wzroście liczby przebywających w okresie sezonu turystycznego niezmienny pozostaje poziom infrastruktury społecznej (szpitali, pogotowia ratunkowego, Policji, straży pożarnej itp.). Powoduje to wzrost zagrożeń wynikających z wydłużenia czasu reakcji na zgłoszenie, gdyż przy niezmiennym zapleczu logistycznym konieczne jest zapewnienie obsługi dużo większej liczbie ludzi.

¹⁴⁶ Szkoły wyższe w województwie warmińsko-mazurskim, rok akademicki 2013/2014, <http://olsztyn.stat.gov.pl/files/gfx/olsztyn/pl/defaultstronaopisowa/1322/3/1/infografika_szkoly_wyzsze_2013_2014.pdf>, dostęp: 17 czerwca 2016 r.

¹⁴⁷ Rok akademicki 2015/2016, <<http://www.uwm.edu.pl/uniwersytet/o-uniwersytecie>>, dostęp: 17 czerwca 2016 r.

Migracja ludności w okresie letnim może spowodować wzrost prawdopodobieństwa zaistnienia zwiększonej liczby przestępstw pospolitych, tj. kradzieży, przestępczości rozbójniczej, niszczenia mienia, ale także przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu. Dotyczy to także wykroczeń przeciwko mieniu, które stanowią najczęściej tzw. czyny przepołowione, gdzie o kwalifikacji stanowi wartość szkody. Należą one do tych kategorii, które trzeba uznać za najbardziej dotkliwe dla społeczeństwa. Skuteczność ich wykrywania ma duże znaczenie nie tylko w budowaniu poczucia bezpieczeństwa, ale także świadczy o efektywności pracy policji. Ustalanie sprawców wskazanych wykroczeń może mieć bezpośrednie przełożenie na ograniczenie liczby przestępstw w tych kategoriach. Teren województwa warmińsko-mazurskiego jest obszarem turystycznie atrakcyjnym szczególnie w sezonie letnim, co jest związane z napływem turystów, którzy zwykle wypoczywają na terenach wodnych i przywodnych. Widoczność patroli na terenach wodnych w znacznym stopniu wpływa na poczucie bezpieczeństwa osób tam wypoczywających oraz na ograniczenie liczby zdarzeń, co z kolei umożliwia szybką reakcję policji na wszelkiego rodzaju zgłoszenia. Działania policji w zwiększaniu poczucia bezpieczeństwa turystów przebywających w regionie wychodzą naprzeciw oczekiwaniom społeczności i samorządów lokalnych.

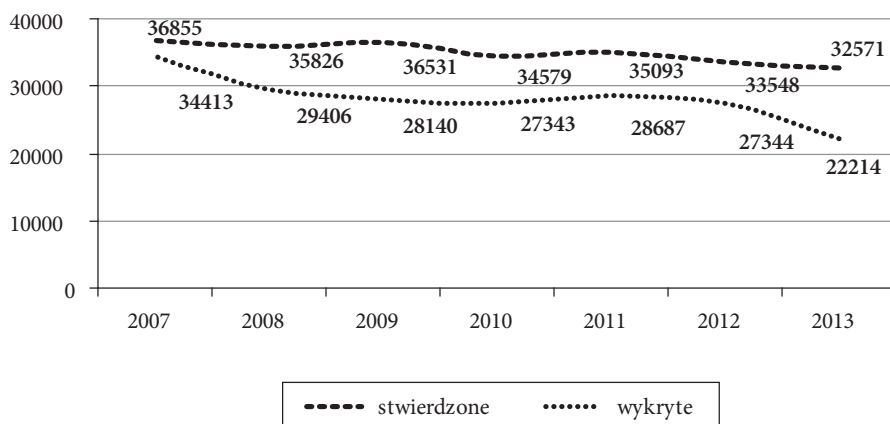
Niebezpieczeństwem związanym z tym, że województwo warmińsko-mazurskie stanowi jednocześnie zewnętrzną granicę państwa, jest rozlegle rozumiana przestępczość przemytnicza. Graniczenie z obwodem kaliningradzkim stanowi zagrożenie związane z przemytem przede wszystkim wyrobów tytoniowych na zachód Europy. Kontrabanda pozbawia państwo polskie należnego podatku akcyzowego, uszczuplając znacznie jego dochody. Uszczelnienie granicy wschodniej powinno być ważnym elementem podejmowanych działań zmierzających do przeciwdziałania zjawiskom przemytniczym. Ponadto obecność zewnętrznej granicy Unii Europejskiej stanowi podłoże, sprzyjające przestępczości korupcyjnej wśród funkcjonariuszy publicznych.

Województwo warmińsko-mazurskie zabezpiecza garnizon policji w strukturze:

- Komenda Wojewódzka Policji w Olsztynie,
- Komenda Miejska Policji w Elblągu,
- Komenda Miejska Policji w Olsztynie,
- Komenda Powiatowa Policji w Bartoszycach,
- Komenda Powiatowa Policji w Braniewie,
- Komenda Powiatowa Policji w Działdowie,
- Komenda Powiatowa Policji w Elku,
- Komenda Powiatowa Policji w Giżycku,

- Komenda Powiatowa Policji w Gołdapi,
- Komenda Powiatowa Policji w Iławie,
- Komenda Powiatowa Policji w Kętrzynie,
- Komenda Powiatowa Policji w Lidzbarku Warmińskim,
- Komenda Powiatowa Policji w Mrągowie,
- Komenda Powiatowa Policji w Nidzicy,
- Komenda Powiatowa Policji w Nowym Mieście Lubawskim,
- Komenda Powiatowa Policji w Olecku,
- Komenda Powiatowa Policji w Ostródzie,
- Komenda Powiatowa Policji w Piszcu,
- Komenda Powiatowa Policji w Szczytnie,
- Komenda Powiatowa Policji w Węgorzewie.

Wykres 1. Przestępczość ogółem w województwie
warmińsko-mazurskim w latach 2007–2013

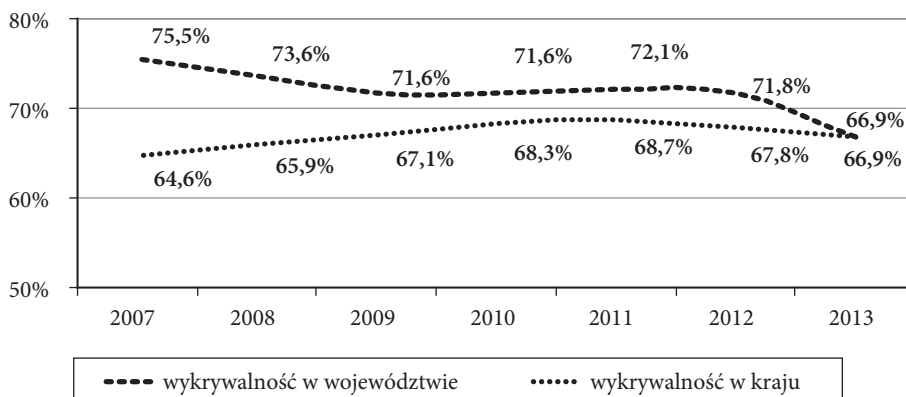


Źródło: Strategia wojewódzka policji w Olsztynie na lata 2013–2015 (archiwum autora)

Dane statystyczne wskazują, że w kategoriach przestępstw określanych jako najbardziej uciążliwe społecznie Komenda Wojewódzka Policji w Olsztynie w roku 2013 odnotowała spadek liczby wszczętych postępowań kryminalnych i wzrost wykrywalności sprawców. Natomiast dane, obrazujące zagrożenie przestępczością i wyniki pracy warmińsko-mazurskiej policji obrazują, że stan bezpieczeństwa i porządku publicznego w województwie warmińsko-mazurskim pozostaje na podobnym poziomie jak w roku 2012. Przez cały 2013 r. na Warmii i Mazurach wszczęto 33 871 śledztw i dochodzeń, stwierdzono 22 214 przestępstw — blisko 5 tys. mniej niż w 2012 r. Wykrywalność sprawców wszystkich przestępstw o charakterze

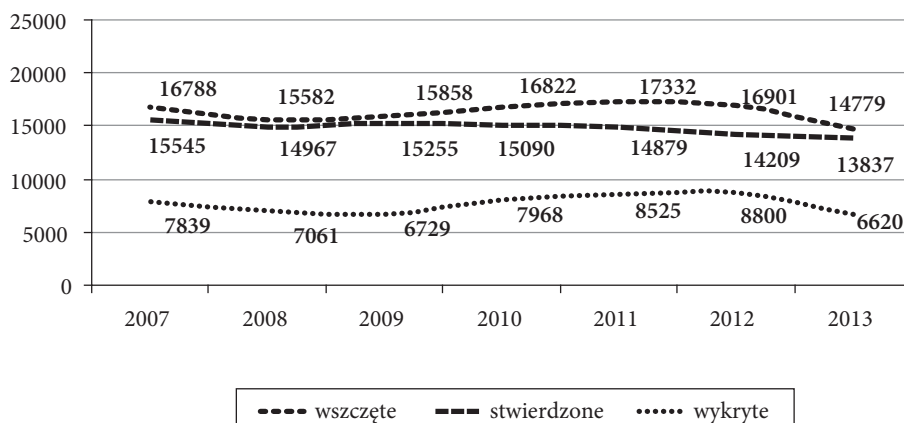
kryminalnym w kraju wyniosła 55,2%. Osiągnięty bardzo dobry wskaźnik wykrywalności na poziomie 57,4% był wyższy o 2,2% od krajowego. Ogólna wykrywalność przestępstw w kraju i w tym garnizonie była na takim samym poziomie i wyniosła 66,9%¹⁴⁸.

Wykres 2. Wykrywalność warmińsko-mazurskiej policji w odniesieniu do wykrywalności policji w kraju w latach 2007–2013



Źródło: Strategia wojewódzka policji w Olsztynie na lata 2013–2015 (archiwum autora)

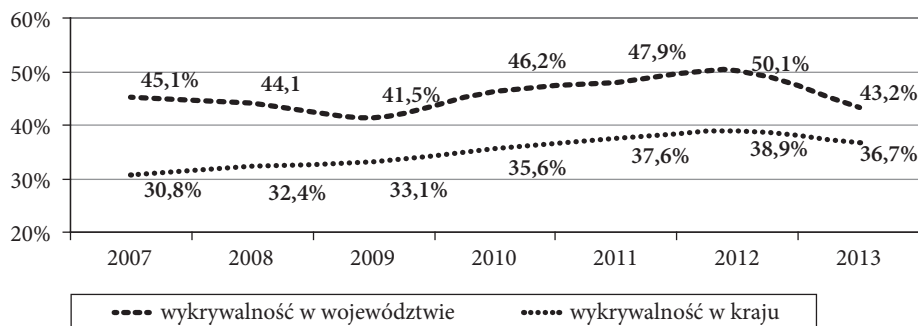
Wykres 3. Wykrywalność w siedmiu kategoriach przestępstw kryminalnych w województwie warmińsko-mazurskim w latach 2007–2013



Źródło: Strategia wojewódzka policji w Olsztynie na lata 2013–2015 (archiwum autora)

¹⁴⁸ Strategia wojewódzka policji w Olsztynie na lata 2013–2015 (archiwum autora).

Wykres 4. Wykrywalność w siedmiu kategoriach przestępstw kryminalnych w województwie warmińsko-mazurskim w odniesieniu do wykrywalności w kraju w latach 2007–2013



Źródło: Strategia wojewódzka policji w Olsztynie na lata 2013–2015 (archiwum autora)

Tabela 1. Wykrywalność w siedmiu kategoriach przestępstw kryminalnych w 2013 r. w województwie warmińsko-mazurskim i średnia krajowa

Kategoria przestępstw	Liczba postępowań wszczętych w 2012 r.	Liczba postępowań wszczętych w 2013 r.	Wykrywalność w 2012 r. (%)	Wykrywalność w 2013 r. (%)	Wykrywalność średnia krajowa (%)
Siedem kategorii łącznie	14 209	13 837	50,1	43,2	36,7
Bójka lub pobicie	551	438	82,4	80,2	81,5
Kradzież cudzej rzeczy	6406	6302	46,1	39	33,5
Rozbój, kradzież rozbójnicza, wymuszenie rozbójnicze	380	329	80,8	82,4	78,9
Uszkodzenie rzeczy	2350	2227	41,0	33,9	33,6
Kradzież z włamaniem	3853	3830	47,2	38,8	33,9
Uszczerbek na zdrowiu	669	711	91,4	92,4	89,6
Kradzież samochodu	377	275	30,5	30,3	24,2

Źródło: Strategia wojewódzka policji w Olsztynie na lata 2013–2015 (archiwum autora)

Wybrane aspekty funkcjonowania Komendy Powiatowej Policji w Braniewie¹⁴⁹

Powiat braniewski jest położony w północno-wschodniej części Polski i graniczy z obwodem kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej. Przez Braniewo przebiegają międzynarodowe szlaki komunikacyjne, które stanowią najkrótsze połączenie Europy Zachodniej i Północno-Wschodniej.

Przez teren powiatu braniewskiego przebiega:

- droga ekspresowa nr S22 z Elbląga, która przez obwodnicę w Elblągu łączy się z drogą nr 7; prowadzi do przejścia granicznego w Grzechotkach gm. Braniewo (największe z obwodem kaliningradzkim);
- droga krajowa nr K54 od skrzyżowania z drogą S22 (węzeł drogowy w pobliżu m. Chruściel gm. Płoskinia) przez Braniewo do przejścia granicznego w m. Gronowo gm. Braniewo.

Braniewo jest nastawione na rozwój gospodarczy związany z bezpośrednią współpracą z obwodem kaliningradzkim, państwami Europy Wschodniej i Skandynawii. Wiąże się to z położeniem geograficznym miasta. Drogowe i kolejowe przejścia graniczne powodują wzrost zainteresowania Braniewem ze strony krajowych i zagranicznych turystów oraz biznesmenów.

Na terenie powiatu braniewskiego za ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego odpowiedzialna jest Komenda Powiatowa Policji w Braniewie, wchodząca w skład garnizonu warmińsko-mazurskiego policji. Powstanie struktur bezpieczeństwa wewnętrznego w powiecie braniewskim datuje się na maj 1945 r., kiedy powstał 18-osobowy posterunek milicji pod dowództwem porucznika Antoniego Warchałowskiego. Ze względu na złe warunki socjalne w mieście powstał tylko posterunek milicji, natomiast Komenda Milicji Obywatelskiej była wówczas zlokalizowana w Orniecie, gdzie funkcjonowała do 5 lipca 1945 r., po czym została przeniesiona do Braniewa. Ze względu na charakter regionu przed budynkiem milicji były rozstawione zasieki, a wejście chronił uzbrojony funkcjonariusz. W tym samym budynku mieściły się również prokuratura i Urząd Bezpieczeństwa. Pierwsi milicjanci to ludność napływowa — przesiedleńcy z różnych stron kraju.

¹⁴⁹ Materiał dotyczący Komendy Powiatowej Policji w Braniewie opracowano na podstawie prezentacji insp. Grzegorza Sieńskiego „Bezpieczeństwo regionów przygranicznych. Wschodnia granica Unii Europejskiej — zagrożenia — wybrane problemy na podstawie analizy zagrożeń i sposobów przeciwdziałania im w powiecie braniewskim” przedstawionej podczas seminarium naukowo-praktycznego pt. „Bezpieczeństwo regionów przygranicznych. Wschodnia granica Unii Europejskiej — zagrożenia — wybrane problemy”, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, 23–24 czerwca 2014 r.

W tym okresie do głównych obowiązków MO należała ochrona obiektów przemysłowych i bezpieczeństwa ludności. Jesienią 1945 r. powstały posterunki Milicji Obywatelskiej we Fromborku, w Pieniężnie, Rogitach, Chruścielu, Woli Lipowskiej, Nowej Pasłęce i Lelkowie. W lipcu 1946 r. na terenie Braniewa powstała Ochotnicza Rezerwa Milicji Obywatelskiej, która już po miesiącu liczyła 60 członków. W roku 1951 milicja braniewska liczyła jednakowo umundurowanych 30 milicjantów. Warunki pracy były ciężkie. Jednostka miała tylko dwa samochody — warszawę i nysę.

Ówczesna struktura to:

- drużyna konwojowa;
- referat dzielnicowych;
- sekcja operacyjno-dochodzeniowa;
- ruch drogowy — powstał później, początkowo wszystkie kontrole w terenie prowadziły inne jednostki, m.in. z Pasłęka (samochodów na drogach było mało, w związku z tym milicjanci bardzo szybko poznali wszystkich kierujących).

1 czerwca 1975 r. z Komendy Miasta i Powiatu MO w Elblągu utworzono Komendę Wojewódzką Milicji Obywatelskiej w Elblągu z siedzibą przy ul. Armii Czerwonej 106, składającą się z trzech komend miejskich MO w Elblągu, Malborku i Kwidzynie, siedmiu komisariatów MO, w tym w Braniewie, i 35 gminnych posterunków MO, w tym w Lelkowie, Pieniężnie, Płoskini, Wilczętach, Młynarach i we Fromborku.

Kiedy w roku 1980 otwarto granicę z obwodem kaliningradzkim, popularne stały się wówczas spotkania z milicją rosyjską. Ustalano wspólną współpracę w zakresie przestępczości transgranicznej, wymieniano się doświadczeniami, poznawano charakter pracy. W późniejszych latach współpraca rozszerzyła się na Zachód. Funkcjonariusze wyższego szczebla z Braniewa i Kaliningradu spotkali się w Niemczech w Baden-Baden.

W latach 1981–1984 województwo elbląskie, w tym powiat braniewski, zajmowało jedno z czołowych miejsc w kraju pod względem wskaźnika popełnionych przestępstw na 100 tys. mieszkańców. Był on znacznie wyższy od średniej krajowej i przekroczył 1700 czynów na 100 tys. mieszkańców. Po gwałtownym spadku wskaźnika ogólnej wykrywalności w 1981 r. do poziomu 68% (87% w 1980 r.) w 1984 r. osiągnięto 70% skuteczności.

W 1983 r. doszło do zmian organizacyjnych w strukturze jednostek Milicji Obywatelskiej i Służby Bezpieczeństwa w całym kraju. Nastąpiło to w związku z zarządzeniem organizacyjnym ministra spraw wewnętrznych z 20 stycznia 1983 r. w sprawie zmian w strukturze MO i SB. Na jego podstawie komendant wojewódzki MO w Elblągu rozkazem organizacyjnym zorganizował i wprowadził 1 lutego 1983 r. na terenie województwa

jednostki rejonowe MO, w tym Komisariat MO w Braniewie. Utworzona z początkiem 1983 r. struktura organizacyjna istniała kilka miesięcy, ponieważ już 27 lipca 1983 r. minister spraw wewnętrznych wydał kolejne zarządzenie organizacyjne, na którego podstawie komendant wojewódzki MO 1 sierpnia 1983 r. wprowadził nową strukturę jednostek MO i SB. Jednocześnie obok zmian strukturalnych zmieniono nazwę. Od tego dnia w Braniewie funkcjonował Rejonowy Urząd Spraw Wewnętrznych w sile 96 etatów, w miejsce zaś komendanta powstała funkcja szefa RUSW.

W drugiej połowie 1988 r. sytuacja „kryminalno-porządkowa” województwa zaczyna się destabilizować ze względu na ekonomiczno-polityczną rzeczywistość kraju. Rozkład aparatu władzy, postęp inflacji, znaczne podwyżki cen na towary i usługi spowodowały niezadowolenie społeczeństwa. Wystąpiły również strajki robotnicze, po czym w województwie nastąpił wzrost przestępczości. Charakter przestępczości w latach 1983–1990 uległ zmianie w kierunku większej brutalizacji przestępczości, wzrostu liczby przestępstw przeciwko mieniu. Do dotychczasowych czynników kryminogennych doszły liberalizacja prawa ze wszystkimi tego negatywnymi konsekwencjami, a także luki w systemie prawnym, umożliwiające dokonywanie przestępstw przemysłowych, celnych, skarbowych i oszustw gospodarczych. W całej liczbie przestępstw odnotowano czyny popełniane przez cudzoziemców, zwłaszcza przez obywateli byłego ZSRR.

W latach 1989–1990 nastąpiły liczne zmiany kadrowe na stanowiskach kierowniczych w jednostkach terenowych. W związku ze zbliżającą się reformą zwolniło się ze służby wielu funkcjonariuszy, którzy nabyli pełne lub częściowe uprawnienia emerytalne.

W wyniku reform przełomu lat 1989–1990 nastąpiło rozdzielenie strukturalne dwóch głównych służb MSW — Policji i Urzędu Ochrony Państwa. Powstała Komenda Główna Policji. Terenowymi organami Policji są komendanci wojewódzcy, rejonowi i komisariatów Policji. Na mocy ustawy o Policji 1 sierpnia 1990 r. na terenie województwa elbląskiego powstały jednostki organizacyjne, w tym Komenda Rejonowa Policji w Braniewie. W roku 1994 nastąpiło otwarcie siedziby Komisariatu Policji w Godkowie strukturalnie podległego Komendzie Rejonowej Policji w Braniewie.

Struktura organizacyjna Komendy Rejonowej Policji w Braniewie przedstawiała się następująco:

- sekcja kryminalna — 14 etatów, w tym zespół ds. przestępczości gospodarczej pięć etatów;
- samodzielna sekcja dochodzeniowo-śledcza — 13 etatów, w tym cztery etaty techników kryminalistyki;

- samodzielna sekcja ruchu drogowego — 14 etatów;
- samodzielna sekcja prewencji — 17 etatów, w tym referat dzielnicowych sześć etatów;
- pluton patrolowo-interwencyjny — 17 etatów;
- zespół finansowy i zaopatrzenia — dwa etaty, w tym jeden cywilny;
- zespół samodzielnych stanowisk (samodzielne stanowisko ds. kadr i szkolenia, młodszy asystent ds. przydziałnych, asystent ds. łączności, asystent ds. informatyki);
- Komisariat Policji w Ornecie — 23 policjantów;
- Komisariat Policji w Pieniężnie — sześciu policjantów;
- Komisariat Policji we Fromborku — sześciu policjantów;
- Komisariat Policji w Młynarach — pięciu policjantów;
- komisariaty Policji w Płoskini, Lelkowie, Wilczętach i Godkowie — po trzech policjantów.

31 grudnia 1998 r. uległo likwidacji województwo elbląskie. Teren byłego elbląskiego znalazł się w granicach obecnych województw: pomorskiego i warmińsko-mazurskiego.

1 stycznia 1999 r. została zlikwidowana Komenda Wojewódzka Policji w Elblągu. Struktury komend rejonowych Policji pozostały bez zmian. Zmieniły się tylko ich nazwy — w miejsce rejonowych powstały powiatowe komendy Policji. Komenda Powiatowa Policji w Braniewie została włączona w strukturę Komendy Wojewódzkiej Policji w Olsztynie.

Zreorganizowana po 1 stycznia 1999 r. Komenda Powiatowa Policji w Braniewie liczyła 103 etaty policyjne, cztery stanowiska urzędnicze i 13 pracowników cywilnych. Struktura, łącznie z komisariatami, przedstawiała się następująco:

- 16 oficerów,
- 34 aspirantów,
- 42 podoficerów,
- 11 szeregowych.

Wewnętrzna struktura organizacyjna zgodnie z regulaminem organizacyjnym Komendy Powiatowej Policji w Braniewie wprowadzonym decyzją nr 6/99 komendanta powiatowego Policji w Braniewie, obowiązująca od 1 stycznia 1999 r., przedstawiała się w sposób następujący:

- kierownictwo (dwa etaty),
- Wydział Kryminalny (25 etatów),
- Wydział Prewencji (34 etaty),
- Wydział Ruchu Drogowego (13 etatów),
- Zespół Kadr i Szkolenia (dwa etaty),
- Zespół Finansów i Zaopatrzenia (dwa etaty),

- Zespół Prezydialny (dwa etaty),
- Zespół Łączności i Informatyki (dwa etaty).

Komendzie Powiatowej Policji w Braniewie podlegają komisariaty Policji:

- 6-osobowe w Pieniężnie i we Fromborku,
- 3-osobowe w Lekowie, Płoskini i Wilczętach.

15 września 2006 r. jednostce został nadany sztandar, który reprezentuje ją podczas uroczystości i świąt państwowych. W ramach ustawy o modernizacji Policji, zakładającej systematyczne polepszanie warunków pracy funkcjonariuszy, w Braniewie 8 września 2008 r. odbyły się uroczystości związane z wmurowaniem kamienia węgielnego pod nowy budynek komendy. W 2010 r. oddano do użytku obiekt przystosowany do przyjmowania osób niepełnosprawnych, posiadający również strzelnicę policyjną.

Jak wspomniano, powiat braniewski to granica z obwodem kalininogradzkim. Uwarunkowania gospodarcze sprawiają, że stale jest odnotowywana duża liczba osób przekraczających przejścia graniczne powiatu i związana z tym liczba zdarzeń. Należy stwierdzić, że nie mają one wpływu na pogorszenie się poczucia bezpieczeństwa mieszkańców powiatu.

Tabela 2. Liczba osób przekraczających (wjazd i wyjazd) granice państwa

Przejście	1.08.2011 r.– 31.07.2012 r.	1.08.2012 r.– 31.07.2013 r. (MRG)	1.08.2013 r.– 15.06.2014 r. (MRG)
Grzechotki	94 4538	1 756 741	1 957 593
Gronowo	65 4454	1 207 615	1 952 284

Źródło: prezentacja insp. Grzegorza Sieńskiego „Bezpieczeństwo regionów przygranicznych. Wschodnia granica Unii Europejskiej — zagrożenia — wybrane problemy na podstawie analizy zagrożeń i sposobów przeciwdziałania im w powiecie braniewskim”, seminarium naukowo-praktyczne pt. „Bezpieczeństwo regionów przygranicznych. Wschodnia granica Unii Europejskiej — zagrożenia — wybrane problemy”, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, 23–24 czerwca 2014 r.

Migracja ludności związana z możliwością kilkukrotnego przekraczania granicy przyczyniła się do zwiększonego ruchu kołowego, a co za tym idzie intensywności służby ruchu drogowego i prewencji. Kategorie przestępstw ujawnianych po wejściu w życie umowy o małym ruchu granicznym również nie wpłynęły na pogorszenie poczucia bezpieczeństwa mieszkańców. Mają za to wpływ na obciążenie pracą służb dochodzeniowych. Zauważalny jest wzrost zgłoszeń interwencyjnych na przejściach granicznych. Jednak w zdecydowanej większości jest to powiat, który przez

obywateli Federacji Rosyjskiej jest traktowany tranzytowo. Nie odnotowuje się zgłoszeń z kategorii przestępstw najcięższych.

Trzeba zauważyć, że dynamika przekroczeń granicy Polski po wprowadzeniu małego ruchu granicznego wynosi 185% w porównaniu z dwunastoma analizowanymi miesiącami w latach 2011–2012. Na przełomie lat 2013–2014 w porównaniu z analogicznym okresem w latach 2012–2013 odnotowuje się 131% dynamikę przekroczeń.

Szczególne uwarunkowania historyczno-polityczne powodują, że negatywny wydźwięk mają zdarzenia medialne, mające niejednokrotnie bezpośredni związek z sytuacją polityczną Rosji w świecie. Do tych zdarzeń należy zaliczyć wizytę gubernatora obwodu kaliningradzkiego w maju 2014 r. w celu uczczenia rocznicy śmierci gen. armii Iwana Czerniachowskiego. W Pieniężnie 18 lutego 2014 r. o godz. 13.00 pod pomnikiem gen. Iwana Czerniachowskiego konsul generalny Federacji Rosyjskiej w Gdańsku zorganizował uroczystości upamiętniające rocznicę śmierci dowódcy 3. Frontu Białoruskiego, bohatera Związku Radzieckiego. W trakcie składania wieńców grupa mężczyzn rozłożyła transparent z wizerunkiem młota i sierpa, których układ był wzorowany na kształcie swastyki. W uroczystościach uczestniczyli ponadto starosta braniewski, burmistrz Braniewa i przedstawiciel wojewody warmińsko-mazurskiego. Do grupy rosyjskich motocyklistów dołączyli polscy motocykliści w liczbie 150 osób, których zachowanie wskazywało, że mogą zakłócić przejazd eskortowanej delegacji. W związku z powyższym eskortę poprowadzono trasą zapasową. Bezpośrednio przed wizytą gubernatora, tj. 4 maja 2014 r. około godz. 6.00, funkcjonariusze Policji ujawnili zniszczenie dwóch płyt pamiątkowych znajdujących się przed wejściem prowadzącym do pomnika gen. Czerniachowskiego. Dodatkowo na pomniku widniał napis „mordercy”, „precz z komuną” oraz znak Polski Walczącej. W powyższej sprawie wszczęto postępowanie w kierunku art. 261 kk, tj. znieważenia miejsca upamiętniającego osobę Iwana Daniłowicza Czerniachowskiego. Rada Miasta Pieniężna uchwałą nr XXXV/2351/14 z 30 stycznia 2014 r. wyraziła wolę rozebrania pomnika poświęconego gen. Iwanowi Czerniachowskiemu.

Wybrane aspekty funkcjonowania Komendy Powiatowej Policji w Bartoszycach

Początek funkcjonowania komendy w Bartoszycach sięga 16 czerwca 1945 r., kiedy to została przekazana władza w powiecie bartoszyckim przez Rosjan. Do Bartoszyc wraz z ekipą starostwa przybyli pierwsi milicjanci i wówczas została utworzona Komenda Powiatowa Milicji Obywatelskiej. Pierwszym komendantem powiatowym MO w Bartoszycach został

Stanisław Falkiewicz, jego zastępcą Julian Molęda. Stan osobowy komendy w roku 1945 wynosił pięć osób (komendant i czterech milicjantów). Dysponowali oni zaprzęgiem konnym, ich uzbrojenie tworzyły pepesze. Komenda swoim zasięgiem obejmowała obszar całego powiatu. Na mocy ustawy Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej Milicja Obywatelska 6 kwietnia 1990 r. została rozwiązana, a w jej miejsce powołano Policję. Nie była to jednak zmiana tylko nazwy i naszywek na mundurach. Nowo utworzona Policja rozpoczęła całkowite przeobrażenia stylu i koncepcji działania. Jej podstawowym celem stało się stworzenie modelu Policji nie tylko sprawnej, lecz przede wszystkim przyjaznej ludziom i cieszącej się zaufaniem społecznym.

Współcześnie Komenda Powiatowa Policji w Bartoszczach realizuje obowiązki ustawowe na obszarze administracyjnym powiatu bartoszyckiego, który jest powiatem ziemskim położonym w północnej części województwa warmińsko-mazurskiego.

Zakres działania i strukturę organizacyjną Komendy Powiatowej Policji w Bartoszczach określają:

- 1) zarządzenie nr 1041 komendanta głównego Policji z 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji;
- 2) regulamin Komendy Wojewódzkiej Policji w Olsztynie z 13 września 2012 r.
- 3) regulamin Komendy Powiatowej Policji w Bartoszczach z 27 października 2009 r.

Komendą powiatową Policji kieruje komendant powiatowy Policji z pomocą pierwszego zastępcy komendanta powiatowego Policji, kierowników komórek organizacyjnych i bezpośrednio przez podległych policjantów oraz pracowników. Regulamin określa sposób i zakres sprawowania nadzoru nad poszczególnymi komórkami oraz zadania i sposób ich realizacji, a także sposób realizacji nadzoru przez kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych. Dokument zatwierdzony przez komendanta wojewódzkiego Policji określa również zadania poszczególnych komórek organizacyjnych.

Stan etatowy Komendy Powiatowej Policji w Bartoszczach na 1 stycznia 2015 r. wynosił 115 policjantów, stan faktyczny 114, w tym 17 policjantek¹⁵⁰. Na terenie powiatu bartoszyckiego funkcjonują jednostki organizacyjne Policji podległe Komendzie Powiatowej Policji w Bartoszczach:

¹⁵⁰ <<http://bartoszyce.policja.gov.pl/o03/o-nas/historia/2944,Historia-powstania-KPP-w-Bartoszczach.html>>, dostęp: 5 lutego 2015 r.

- Komisariat Policji w Górowie Iławeckim,
- Posterunek Policji w Bisztyнку,
- Posterunek Policji w Bezledach,
- Posterunek Policji w Sępopolu.

Do zakresu działań komendy powiatowej Policji należy w szczególności: organizowanie, koordynowanie i nadzorowanie funkcjonowania służb dyżurnych w jednostkach Policji nadzorowanych przez komendanta powiatowego Policji; ochrona bezpieczeństwa ludzi i porządku publicznego w komunikacji publicznej oraz na obszarach wodnych; wykonywanie czynności zapewniających bezpieczeństwo i porządek w ruchu na drogach publicznych przez kierowanie tym ruchem oraz jego kontrolowanie; realizowanie zadań związanych z likwidacją skutków zdarzeń drogowych i zabezpieczeniem procesowym śladów i dowodów. Na szczeblu komendy powiatowej Policji następuje planowanie i organizowanie działań własnych oraz koordynacja działań policji nadzorowanych przez komendanta powiatowego Policji w warunkach katastrof naturalnych i awarii technicznych, a także przygotowanie do wykonywania zadań w warunkach konstytucyjnie określonych stanów nadzwyczajnych oraz bieżące współdziałanie z innymi podmiotami systemu bezpieczeństwa państwa. Prowadzone jest również bieżące doskonalenie struktury organizacyjnej komendy powiatowej Policji i jednostek nadzorowanych przez monitorowanie oraz ocenę zastosowanych rozwiązań organizacyjnych, analizowanie i opiniowanie propozycji dotyczących zamian strukturalnych¹⁵¹.

Powiat bartoszycki znajduje się na terenie województwa warmińsko-mazurskiego. Siedzibą władz powiatu jest miasto Bartoszyce. Na powierzchni 1308 km² powiat zamieszkuje ok. 62 tys. mieszkańców. W skład powiatu bartoszyckiego wchodzi:

- miasto i gmina Bartoszyce,
- miasto i gmina Górowo Iławeckie,
- miasto i gmina Bisztynek,
- miasto i gmina Sępólno.

Powiat bartoszycki od strony północnej graniczy z obwodem kalininogradzkim, od wschodu z powiatem kętrzyńskim, od południa z powiatem olsztyńskim i lidzbarskim, a od zachodu z powiatem braniewskim. Na terenie powiatu znajduje się drogowe przejście graniczne z Federacją Rosyjską Bezledy – Bagriationowsk.

¹⁵¹ R. Socha, B. Kaczmarczyk, P. Piekarski, W. Karpiuk, *Zasadnicze problemy współdziałania Policji i Straży Granicznej*, Legionowo 2012, s. 40.

Współdziałanie Policji i Straży Granicznej w okresie obowiązywania MRG od 27 lipca 2012 r. do 31 maja 2014 r. przedstawiają się następująco¹⁵²:

- podejrzenie popełnienia przestępstwa (najczęściej z art. 270 § 1 kk, art. 306 § 1 kk, art. 178a § 1 kk) — 153 wezwania;
- stwierdzenie braku badań technicznych w dowodach rejestracyjnych lub ujawnienie usterki technicznej w pojeździe — 639 wezwań;
- inne: utrudnienia w ruchu drogowym — kolejki na drodze dojazdowej do przejścia (czasowa regulacja ruchu) — 104 wezwania.

Tabela 3. Współpraca Policji ze Strażą Graniczną w zakresie wspólnych służb patrolowych na terenie powiatu bartoszyckiego

Rok	Etat KPP w Bartoszczach	Ogólna liczba służb patrolowych wykonanych przez KPP w Bartoszczach	Liczba służb patrolowych wykonanych wspólnie ze Strażą Graniczną
2008	117	6582	946
2009	117	6899	556
2010	124	6963	688
2011	119	7021	479
2012	119	6588	395
2013	116	6138	296

Źródło: Komenda Powiatowa Policji w Bartoszczach. Prezentacja insp. Krzysztofa Gąsiorowskiego „Specyfika powiatu bartoszyckiego w aspekcie małego ruchu granicznego”, seminarium naukowo-praktyczne pt. „Bezpieczeństwo regionów przygranicznych. Wschodnia granica Unii Europejskiej — zagrożenia — wybrane problemy”, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, 23–24 czerwca 2014 r.

Komenda Powiatowa Policji w Bartoszczach współpracuje ze Strażą Graniczną na podstawie Planu współdziałania komendanta Placówki Straży Granicznej w Bezledach z komendantem Komendy Powiatowej Policji w Bartoszczach z 28 czerwca 2013 r. (wcześniej współpracowano na podstawie Planu współdziałania z 28 września 2005 r.) oraz Porozumienia komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej z komendantem wojewódzkim Policji w Olsztynie z 15 września 2004 r. w sprawie współdziałania między Warmińsko-Mazurskim Oddziałem Straży Granicznej a Komendą Wojewódzką Policji w Olsztynie.

¹⁵² Dane Komendy Powiatowej Policji w Bartoszczach.

Tabela 4. Natężenie ruchu kołowego przez przejście graniczne w Bezledach

Termin	Liczba osób przekraczających przejście graniczne	Liczba samochodów osobowych przejeżdżających przez przejście graniczne	Liczba samochodów ciężarowych przejeżdżających przez przejście graniczne	Liczba autobusów przejeżdżających przez przejście graniczne	Liczba zdarzeń drogowych z udziałem obywateli Rosji
od 28.07.2011 r. do 27.07.2012 r.	800 105	455 499	49 547	14 761	18
od 28.07.2012 r. do 27.07.2013 r.	1 477 009	958 683	44 236	16 244	23
od 28.07.2013 r. do 31.05.2014 r.	1 644 318	1 039 975	34 558	12 610	23

Źródło: Komenda Powiatowa Policji w Bartoszycach

Podejmowane w Bartoszycach przedsięwzięcia w ramach współdziałania Policji i Straży Granicznej to¹⁵³:

- wymiana informacji w zakresie działań prewencyjnych oraz operacyjno-rozpoznawczych w celu ujawniania i zapobiegania przestępstwom nielegalnego obrotu wyrobami akcyzowymi;
- wspólne służby prewencyjne w rejonach przygranicznych, mające na celu ujawnianie m.in. sprawców przestępstw i wykroczeń akcyzowych;
- udział policjantów wydziału operacyjnego w jednorazowych działaniach organizowanych przez Straż Graniczną w rejonach bazarów miejskich mających na celu m.in. ujawnianie przestępstw i wykroczeń akcyzowych;
- wspólne służby z policjantami ruchu drogowego w ramach działań własnych Policji, jak też Straży Granicznej pod kryptonimem „Niebezpieczne przewozy”, „Pomiar”, „Transport”, mające na celu m.in. ujawnianie przestępstw i wykroczeń akcyzowych;

¹⁵³ Dane Komendy Powiatowej Policji w Bartoszycach. Prezentacja insp. Krzysztofa Gąsiorowskiego „Specyfika powiatu bartoszyckiego w aspekcie małego ruchu granicznego”, seminarium naukowo-praktyczne pt. „Bezpieczeństwo regionów przygranicznych. Wschodnia granica Unii Europejskiej — zagrożenia — wybrane problemy”, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, 23–24 czerwca 2014 r.

- pomoc ze strony Straży Granicznej w użyczeniu specjalistycznego sprzętu do ujawniania różnego rodzaju przestępstw i wykroczeń oraz zabezpieczania śladów i dowodów tych przestępstw;
- wspólne szkolenia i odprawy, mające na celu poprawę skuteczności ujawniania i zapobiegania wszelkiego rodzaju przestępstwom i wykroczeniom.

Podsumowując, można stwierdzić, że konieczność zapewnienia sprawnej i szybkiej obsługi mieszkańców powiatu bartoszyckiego oraz właściwego poziomu realizacji zadań ustawowych nałożonych na Komendę Powiatową Policji w Bartoszycach, w tym obsługę spraw związanych z funkcjonowaniem przejścia granicznego w Bezledach, przy obecnej strukturze etatowej jednostki, jest dużym wyzwaniem organizacyjnym i planistycznym.

Należy jednocześnie zauważyć, że istnieje stała potrzeba uzupełnienia etatowego wykazywana przez kierownictwo jednostki, uwzględniająca jej szczególny charakter, w której zakres działań wpisują się dodatkowe zadania związane z obsługą małego ruchu granicznego, który nie jest stanem przejściowym, lecz stałym obszarem działania policji. Przeprowadzone wywiady eksperckie z funkcjonariuszami Komendy Powiatowej Policji w Bartoszycach wskazały, że istnieje potrzeba rozszerzenia kompetencji funkcjonariuszy Straży Granicznej o uprawnienia do zatrzymywania dowodów rejestracyjnych w przypadkach, o których mowa w ustawie Prawo o ruchu drogowym.

ROZDZIAŁ PIĄTY

STRAŻ GRANICZNA I POLICJA JAKO PODMIOTY ODPOWIEDZIALNE ZA BEZPIECZEŃSTWO GRANICY UE

Warunkiem utrzymania wysokiego poziomu bezpieczeństwa w kraju jest współdziałanie wszystkich służb, które zostały do tego celu powołane, w szczególności zaś współpraca Policji i Straży Granicznej. Zakres i sposoby współdziałania obu formacji zostały określone w porozumieniu zawartym między komendantem głównym Policji a komendantem głównym Straży Granicznej¹⁵⁴. W § 2 ust. 1 porozumienia wskazano szczegółowy zakres wspólnego działania, który obejmuje:

- zwalczanie i zapobieganie przestępczości, zwłaszcza rozpoznawanie zagrożeń terrorystycznych;
- ochronę granicy państwowej;
- ochronę prewencyjną bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- doskonalenie metodyki wykonywania zadań i czynności służbowych;
- wsparcie logistyczne.

Wspólne przedsięwzięcia są realizowane na wniosek stron lub jej uprawnionych przedstawicieli. W przypadkach współdziałania na terytorium całego państwa pełnomocnikami są kierownicy komórek organizacyjnych Komendy Głównej Policji i Komendy Głównej Straży Granicznej, którzy działają w zakresie ich właściwości rzeczowej. Przedstawicielami wyznaczonymi do współpracy na obszarze swojej właściwości terytorialnej są komendanci wojewódzkich, powiatowych (miejskich, rejonowych) komend Policji i komisariatów Policji oraz komendanci oddziałów, granicznych placówek kontrolnych, strażnic i dywizjonów Straży Granicznej. W sytuacjach niecierpiących zwłoki jest dozwolone współdziałanie w innym zakresie i formach, jeżeli nie narusza ono prawa. W wyjątkowych przypadkach strony mogą odmówić zgody na wspólne działanie¹⁵⁵.

¹⁵⁴ Porozumienie komendanta głównego Policji i komendanta głównego Straży Granicznej z 17 czerwca 2004 r. w sprawie współdziałania Policji i Straży Granicznej, Dz. Urz. KGP z 2004 r., nr 11, poz. 58.

¹⁵⁵ Odmowa następuje wówczas, gdy wykonanie czynności na rzecz strony wnioskującej mogłoby uniemożliwić lub poważnie utrudnić wykonywanie ustawowych zadań strony wezwanej do współdziałania albo naruszyć prawo.

Współpraca Policji i Straży Granicznej odbywa się głównie w trzech obszarach: wymiany informacji, działań prewencyjnych i czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz dochodzeniowo-śledczych.

Podstawą współdziałania obu służb jest wymiana informacji. Obejmuje ona dane uzyskane w wyniku wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, czynności dochodzeniowo-śledczych, a także inne dane, w tym dane osobowe, w celu zapobieżenia i wykrycia przestępstw oraz identyfikacji osób. Są to informacje m.in. o osobach poszukiwanych lub zaginionych, o sprawcach przestępstw i wykroczeń, którzy pozostają w kręgu zainteresowania obu służb, a także informacje o faktach, zdarzeniach lub zagrożeniach, które wystąpiły w rejonach ich służbowej odpowiedzialności¹⁵⁶.

Na podstawie § 5 porozumienia Straż Graniczna udostępnia Policji dane z Centralnego Archiwum Odprawy, Centralnej Bazy Danych Straży Granicznej i Ewidencji Zleceń, z wyłączeniem zleceń wniesionych przez służby specjalne. Policja natomiast udostępnia Straży Granicznej dane z policyjnych zbiorów informacyjnych w zakresie nieobjętym informacją kryminalną zgromadzoną w Krajowym Centrum Informacji Kryminalnych¹⁵⁷.

Kolejną płaszczyzną współpracy są działania prewencyjne, których głównym celem jest zapewnienie porządku i przestrzegania prawa w strefie nadgranicznej. Są one podejmowane w szczególności w celu kontroli legalności pobytu i zatrudnienia cudzoziemców przebywających w Polsce oraz pogłębienia rozpoznania operacyjnego w kontekście występujących w tym rejonie zagrożeń¹⁵⁸.

Innym czynnikiem wpływającym na skuteczne wykonywanie powierzonych zadań jest koordynacja działań, szczególnie ważna, gdy tożsamość osób lub obiektów jest objęta jednoczesnymi działaniami Policji i Straży Granicznej. W takich przypadkach funkcjonariusze mogą organizować konsultacje, poprzedzające przedsięwzięcia wykonawcze, na bieżąco prowadzić wymianę informacji o ich przebiegu, a także powoływać wspólne zespoły koordynacyjne.

W ramach współdziałania podczas wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych funkcjonariusze obu służb podejmują wspólne działania operacyjno-śledcze, takie jak kontrole

¹⁵⁶ R. Gawryś, A. Olejnik, *Doświadczenia Straży Granicznej w przeciwdziałaniu międzynarodowej przestępczości zorganizowanej związanej m.in. z nielegalną migracją*, „Problemy Ochrony Granic” 2004, nr 29, s. 49.

¹⁵⁷ Katalogi zdarzeń podlegających wzajemnemu powiadamianiu i tryb powiadamiania o tych zdarzeniach zawierają załączniki nr 1 i 2 do porozumienia.

¹⁵⁸ R. Gawryś, A. Olejnik, *Doświadczenia Straży Granicznej...*, s. 49.

operacyjne, wszelkiego rodzaju zatrzymania, oględziny osób i miejsc, przeprowadzanie wizji lokalnych, przesłuchania podejrzanych i świadków¹⁵⁹. W trakcie współpracy Straż Graniczna i Policja może wnioskować również o wykonanie ekspertyz kryminalistycznych i innych badań specjalistycznych.

W toku wykonywania czynności służbowych zarówno Straż Graniczna, jak i Policja zobowiązują się do udzielenia sobie specjalistycznego wsparcia technicznego oraz wzajemnego świadczenia usług logistycznych. Pomoc techniczna polega na użyczeniu posiadanych urządzeń i innego wyposażenia wraz z oddelegowywaniem specjalistów do ich obsługi lub udzieleniu technicznych bądź technologicznych konsultacji. Współdziałanie w zakresie usług logistycznych może być realizowane przez użyczenie, dzierżawę, wspólny zarząd albo inne przewidziane w prawie cywilnym formy stosunków prawnych bez uszczerbku dla poziomu obsługi logistycznej zadań własnych stron.

Niewymierną korzyść przynosi wymiana opracowań koncepcyjnych i materiałów szkoleniowych oraz przede wszystkim organizowanie wspólnych szkoleń zawodowych, podczas których funkcjonariusze obu służb mają możliwość dzielenia się doświadczeniami zdobytymi w wyniku wykonywania zadań i czynności służbowych.

Obszary współdziałania Policji i Straży Granicznej w zabezpieczeniu wschodniej granicy Polski

Zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych i wzrost zagrożenia spowodowany rozwojem przestępczości zorganizowanej wymógł potrzebę wzmocnienia współpracy służb wewnętrznych, szczególnie w rejonach przygranicznych. Wiodącą służbą w przeciwdziałaniu i zwalczaniu przestępczości zorganizowanej jest Policja, która prowadzi najwięcej postępowań z tym związanych i ma wypracowany spójny, kompleksowy system zwalczania tej formy przestępczości¹⁶⁰.

Znaczącą rolę, zwłaszcza w ujęciu transgranicznej przestępczości, odgrywa Straż Graniczna, która realizuje zadania zarówno dotyczące przestępstw kryminalnych (nielegalnej migracji, handlu ludźmi, przemytu broni, amunicji i materiałów wybuchowych, kradzieży pojazdów,

¹⁵⁹ Tamże, s. 56.

¹⁶⁰ Krajowy program przeciwdziałania i zwalczania przestępczości zorganizowanej na lata 2012–2016, s. 9.

nielegalnego przewozu substancji niebezpiecznych), jak również przestępstw narkotykowych i ekonomicznych¹⁶¹.

Właściwa organizacja i wspólne działanie Policji oraz Straży Granicznej w tym obszarze zdecydowanie zwiększają skuteczności w niesieniu pomocy i zapewniają najkorzystniejsze uwarunkowania bezpieczeństwa państwa, które stanowią podstawę jego sprawnego funkcjonowania.

Należy jednak podkreślić, że we współczesnej rzeczywistości geopolitycznej i rosnącego zagrożenia związanego z kryzysem ukraińskim podstawowe znaczenie w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego kraju mają zlokalizowane na ścianie wschodniej oddziały Straży Granicznej i ich współpraca z odpowiednimi garnizonami Policji.

Jednym z takich podmiotów jest Warmińsko-Mazurski Oddział Straży Granicznej w Kętrzynie, który zabezpiecza odcinek granicy z obwodem kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej, i Komenda Wojewódzka Policji w Olsztynie wraz z podległymi jej komendami powiatowymi Policji.

Oba podmioty na odpowiednich poziomach wojewódzkich i powiatowych podejmują inicjatywy w postaci porozumień, których zadaniem jest zoptymalizowanie obszarów, metod i form współdziałania. Takim przykładem jest porozumienie, funkcjonujące pomiędzy komendantem wojewódzkim Policji w Olsztynie i komendantem Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej w Kętrzynie. Podstawową formą współdziałania obu formacji są wspólne służby obchodowe, interwencyjne, prewencyjne, polegające na ochronie bezpieczeństwa i ochronie granicy państwowej. Podejmowane są również inicjatywy z zakresu prewencji w celu poprawy stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym i wymiany informacji na temat przestępczości oraz doświadczeń kadry kierowniczej. Funkcjonariusze Policji i Straży Granicznej, dbając o bezpieczeństwo w ruchu drogowym, pełnią służby na drogach województwa warmińsko-mazurskiego i wspólnie realizują działania profilaktyczne oraz akcje (np. „Bus”, „Truck”, „Alkohol i narkotyki”). Ponadto są wykonywane wspólne działania związane z prewencją kryminalną, głównie w celu zmniejszenia przestępczości dotyczącej przemytu przez granicę z Federacją Rosyjską ludzi, narkotyków i środków podobnie działających, towarów akcyzowych, jak papierosy, alkohol czy paliwo.

Część wschodnich granic Polski jest strzeżona przez Podlaski Oddział Straży Granicznej, który ochrania zarówno granicę z państwem układu Schengen — Litwą, jak i spoza układu — Białorusią, z czym wiąże się szczególna odpowiedzialność.

¹⁶¹ Tamże, s. 10.

W 2011 r. jednostki organizacyjne Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej zatrzymały 867 osób w związku z naruszeniem porządku prawnego RP. Najczęstszymi przyczynami zatrzymań były: przekroczenie lub usiłowanie przekroczenia granicy wbrew obowiązującym przepisom, fałszerstwo dokumentu lub używanie takiego dokumentu albo posługiwanie się dokumentem należącym do innej osoby, przemyt, zatrzymanie na podstawie ustawy o cudzoziemcach lub w związku z popełnieniem innego przestępstwa. W porównaniu z rokiem 2007 liczba osób, które przekroczyły granicę niezgodnie z przepisami, wzrosła prawie czterokrotnie, a o ponad 1/3 wzrosła liczba osób zatrzymanych w trybie ustawy o cudzoziemcach.

Tabela 5. Zestawienie danych dotyczących zatrzymań osób na obszarze działania Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w 2007 r. i 2011 r.

Jednostki i komórki organizacyjne PoOSG	Przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom	Fałszerstwo dokumentu lub używanie takiego dokumentu. Posługiwanie się dokumentem należącym do innej osoby	Uszczuplenie cła. Uchylenie się od obowiązku celnego (przemyt)	W trybie ustawy o cudzoziemcach	Inne przestępstwa	Razem
Zatrzymania 2007 r.						
Razem PoOSG	41	84	410	68	235	838
Odcinek litewski	19	10	262	5	77	173
Odcinek białoruski	21	74	148	63	158	423
Terytorium kraju	1	—	—	—	—	1
Zatrzymania 2011 r.						
Razem PoOSG	161	75	226	108	297	867
Odcinek litewski	7	17	76	29	44	173
Odcinek białoruski	128	47	64	6	178	423
Terytorium kraju	26	11	86	73	75	271

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej

Podstawową formą współdziałania Policji i Straży Granicznej są wspólne kontrole, mające na celu sprawdzenie legalności pobytu i zatrudnienia cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W 2011 r.

na obszarze działania Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej zatrzymano 108 osób, które dopuścili się naruszenia przepisów ustawy o cudzoziemcach. Policja i Straż Graniczna mają prawo zatrzymać cudzoziemca wówczas, gdy zachodzą wobec niego okoliczności, uzasadniające wydanie decyzji o wydaleniu albo uchyla się on od wykonania obowiązków określonych w decyzji o wydaleniu¹⁶². Przyczynami zatrzymań były: stwierdzenie nielegalności pobytu z powodu braku dokumentów uprawniających do przebywania na terytorium Polski i nielegalne przekroczenie lub usiłowanie przekroczenia granicy RP.

Próby nielegalnego przekroczenia granic Polski w większości przypadków podejmują obywatele państw byłych republik radzieckich, tj. Białorusi, Ukrainy, a także Rosji. Nie odnotowano natomiast przypadków wykonywania przez cudzoziemców pracy bez wymaganego zezwolenia lub prowadzenia działalności gospodarczej niezgodnie z przepisami obowiązującymi w Rzeczypospolitej Polskiej, co ma bardziej prawdopodobny związek z otwarciem w 2007 r. granic Polski. Cudzoziemcy, którzy nie mają możliwości legalnego zatrudnienia w Polsce, dzięki swobodnemu przekraczaniu granic wewnętrznych Unii Europejskiej, udają się dalej na Zachód, by tam szukać pracy.

Funkcjonariusze Straży Granicznej wykonują także zadania z zakresu rozpatrywania, przyjmowania (przekazywania) obywateli państw trzecich na podstawie wzajemnych umów o readmisji¹⁶³ oraz przyjmowania (przekazywania) obywateli państw trzecich na podstawie konwencji dublińskiej¹⁶⁴ i rozporządzenia Dublin II¹⁶⁵.

¹⁶² <<http://arch2.dolnoslaska.policja.gov.pl/wr/kwp-wroclaw/wydzialy-kwp-1/wydzial-postepowan-admi/zespol-ds-cudzoziemcow/1140,Postepowanie-wo-bec-cudzoziemcow-przebywajacych-na-terytorium-RP.html>>, dostęp: 24 czerwca 2016 r.

¹⁶³ Readmisja oznacza przekazanie przez państwo wnioskodawcę i przyjęcie przez państwo rozpatrujące wniosek osób (własnych obywateli państwa rozpatrującego wniosek, obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców), którym udowodniono nielegalny wjazd, pobyt lub nielegalne zamieszkiwanie na terytorium państwa wnioskodawcy. Readmisja to odesłanie nielegalnego imigranta do kraju, z którego przybył; też: obowiązek przyjęcia takiej osoby przez ten kraj.

¹⁶⁴ Konwencja wyznaczająca państwo odpowiedzialne za rozpatrywanie wniosków o azyl złożonych w jednym z państw członkowskich Wspólnot Europejskich, sporządzona w Dublinie dnia 15 czerwca 1990 r., DzU z 2005 r., nr 24, poz. 194.

¹⁶⁵ Rozporządzenie Rady (WE) nr 343/2003 z 18 lutego 2003 r. ustanawiające kryteria i mechanizmy określania państwa członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego, Dz. Urz. UE L 050 z 25 lutego 2003 r.

Umowy o readmisji zawierane między państwami określają zasady odsyłania nielegalnych imigrantów do kraju, z którego przybyli na terytorium danego państwa lub, jeżeli są uchodźcami, do pierwszego bezpiecznego kraju, na którego terenie pozostawali po ucieczce z kraju rodzimego. Polska zawarła 20 dwustronnych porozumień o readmisji osób przebywających nielegalnie i jest stroną umów o readmisji z państwami trzecimi, które są zawierane na szczeblu Unii Europejskiej¹⁶⁶.

Rozporządzenie Dublin II, zastępujące konwencję dublińską, weszło w życie w 2003 r. Wprowadziło szczegółowe unormowania we współpracy europejskiej i zasady określania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o azyl. Zgodnie z postanowieniami rozporządzenia państwa członkowskie mają obowiązek rozpatrzyć wniosek każdego obywatela państwa trzeciego, który składa wniosek jakimkolwiek państwu członkowskiemu na granicy lub na jego terytorium. Wniosek rozpatruje jedno państwo członkowskie. 15 stycznia 2003 r. rozpoczął działanie system Eurodac, identyfikujący odciski linii papilarnych. System ten, stworzony do ułatwienia określania, które państwo członkowskie jest właściwe do rozpatrywania wniosku o azyl, funkcjonuje we wszystkich krajach Unii Europejskiej z wyjątkiem Danii. Dodatkowo do systemu przystąpiły Norwegia i Islandia¹⁶⁷.

Konwojowanie cudzoziemców odbywa się we współpracy Straży Granicznej i Policji. Wykonywanie konwojów cudzoziemców jest jednym z zadań Wydziału Konwojowego Komendy Stołecznej Policji, który działa na obszarze całego kraju. Wydział realizuje zadania Komendy Stołecznej Policji w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa osobom konwojowanym i zatrzymanym m.in. przez konwojowanie cudzoziemców, wobec których wojewoda podjął decyzję o wydaleniu oraz w stosunku do których sąd

¹⁶⁶ *Polityka migracyjna Polski — stan obecny i postulowane działania* (wersja z 6 kwietnia 2012 r.), <www.bip.mswia.gov.pl/download.php?s=4&id=8640>, dostęp: 7 czerwca 2016 r. Umowy dwustronne Polski z: Austrią, Bułgarią, Chorwacją, Czechami, Grecją, Hiszpanią, Irlandią, Litwą, Łotwą, Macedonią, Mołdową, Niemcami, Rumunią, Słowacją, Słowenią, Konfederacją Szwajcarską, Wietnamem, Szwecją, Ukrainą, Węgrami. Umowy na szczeblu UE ze: Specjalnym Regionem Administracyjnym Makau Chińskiej Republiki Ludowej, Specjalnym Regionem Administracyjnym Hongkong Chińskiej Republiki Ludowej, Demokratyczno-Socjalistyczną Republiką Sri Lanki, Republiką Albanii, Federacją Rosyjską, Ukrainą, Bośnią i Hercegowiną, Republiką Serbii, Republiką Czarnogóry, FYROM (Macedonia) oraz Mołdawią.

¹⁶⁷ M. Lużyński, *Raport o realizacji rozporządzenia Dublin II w Polsce 2008*, <<http://pomocprawna.home.pl/dosciagniecie/rapoty/raportopostepowaniachdublinskih.pdf>>, dostęp: 7 czerwca 2016 r.

wydał postanowienie o umieszczeniu w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców lub areszcie w celu wydalenia. Ponadto policjanci wykonują konwoje osób skazanych, poszukiwanych — przekazywanych w ramach umów międzynarodowych¹⁶⁸. Zadaniem Straży Granicznej jest natomiast konwojowanie do granicy cudzoziemca, wobec którego wydano decyzję o wydaleniu.

Kolejnymi czynnikami wpływającymi na zintensyfikowanie współpracy Straży Granicznej i Policji są współczesne wydarzenia w Syrii, Iraku czy Afganistanie, które bezpośrednio przyczyniły się do powstania tzw. kryzysu migracyjnego. Kryzys ten generuje wiele negatywnych skutków, takich jak przemyt osób. Należy zauważyć, że kanały migracyjne często są używane przez terrorystów i grupy ekstremistyczne. Umożliwiają rozwój przestępczości zorganizowanej związanej z naruszaniem praw człowieka.

Handel ludźmi jest zjawiskiem stosunkowo nowym, charakterystycznym dla czasów współczesnych i stanowiącym duże zagrożenie dla zdrowia społeczeństwa i bezpieczeństwa narodowego¹⁶⁹. Przez niektórych zjawisko to nazywane „niewolnictwem XXI wieku” stało się globalnym i międzynarodowym problemem. Istnieje jednak różnica pomiędzy handlem ludźmi a przemytem migrantów. W protokole z Palermo przyjęto następującą definicję handlu ludźmi: „oznacza werbowanie, transport, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osób z zastosowaniem gróźb lub użyciem siły lub też z wykorzystaniem innej formy przymusu, uprowadzenia, oszustwa, wprowadzenia w błąd, nadużycia władzy lub wykorzystania słabości, wręczenia lub przyjęcia płatności lub korzyści dla uzyskania zgody osoby mającej kontrolę nad inną osobą, w celu wykorzystania. Wykorzystanie obejmuje, jako minimum, wykorzystanie prostytutki innych osób lub inne formy wykorzystania seksualnego, pracę lub usługi o charakterze przymusowym, niewolnictwo lub praktyki podobne do niewolnictwa, zniewolenie albo usunięcie organów”¹⁷⁰. Nawet, jeśli ofiara handlu ludźmi wyraziła zgodę na zamierzone wykorzystanie, nie

¹⁶⁸ <http://www.policja.waw.pl/portal/pl/80/96/Wydzial_Konwojowy.html>, dostęp: 2 maja 2012 r.

¹⁶⁹ J. Bryk, I. Malinowska, *Walka z handlem ludźmi w aspekcie współpracy międzynarodowej. Polsko-ukraińska wymiana doświadczeń i umiejętności praktycznych. Materiały poseminaryjne*, Szczytno 2007, s. 40.

¹⁷⁰ Art. 3 protokołu o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r., DzU z 2005 r., nr 18, poz. 160.

ma ona znaczenia, jeżeli posłużono się którąkolwiek z metod wymienionych wyżej. Werbowanie, transport, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie dziecka (osoba poniżej 18. roku życia) w celu jego wykorzystania jest uznawane za handel ludźmi nawet wtedy, gdy nie obejmuje żadnej z metod¹⁷¹.

W przypadku handlu ludźmi przestępcy czerpią korzyści z wykorzystywania ofiar, podczas gdy za ułatwienie przekroczenia granicy to nielegalni migranci płacą przemytnikom. Przeważnie po osiągnięciu punktu docelowego drogi przemytnika i migrantów się rozchodzą, wszelkie zaś kontakty między nimi się urywają¹⁷².

Proceder handlu ludźmi odbywa się na terytorium dużej liczby państw i często jest realizowany przez zorganizowane grupy przestępcze, przez co jest trudnym do zwalczenia zjawiskiem. Właściwe w zwalczaniu tego rodzaju działalności przestępnej byłoby ujednolicenie państwowych systemów prawnych z tym związanych. Jednakże ze względu na skomplikowaną sytuację geopolityczną możliwości porozumienia i rozwoju współpracy w tym zakresie są znaczenie ograniczone i utrudnione.

W ciągu ostatnich kilku lat liczba krajów, które podjęły kroki w celu wdrożenia wiodącego międzynarodowego porozumienia w tej dziedzinie — protokołu ONZ przeciwko handlowi ludźmi — została podwojona. Jednak jest jeszcze wiele krajów, zwłaszcza w Afryce, którym wciąż brakuje niezbędnych instrumentów prawnych¹⁷³.

Rozpowszechnianiu zjawiska handlu ludźmi sprzyja wiele czynników. Najczęstszą przyczyną jest brak ekonomicznych perspektyw, obniżenie poziomu życia i wysoki wskaźnik bezrobocia, zwłaszcza wśród młodych kobiet i mężczyzn, którzy stanowią potencjalne ofiary przestępstwa. Ofiarami przestępców są przeważnie obywatele pochodzący z krajów o niższym w porównaniu z krajami Unii Europejskiej poziomie gospodarczym, dla których wyjazd do krajów UE jest szansą na polepszenie swojej sytuacji¹⁷⁴. Chęć wyrwania się z biedy, podniesienia poziomu życia, znalezie-

¹⁷¹ Tamże.

¹⁷² *Handel ludźmi i przemyt migrantów — wykorzystywanie ludzi szukających lepszego życia*, <<http://www.unic.un.org.pl/przestepczosc/handel.php>>, dostęp: 29 kwietnia 2012 r.

¹⁷³ *Global Report on Trafficking in Persons of United Nations Office on Drugs and Crime*, s. 6.

¹⁷⁴ *Przeciwdziałania wobec zjawiska przymuszonej prostytucji i handlu kobietami — współpraca zainteresowanych organizacji i służb. Wybór materiałów z seminarium zorganizowanego przez Caritas Polską i Wyższą Szkołę Policji, Popowo, 28–29.10.2002*, red. A. Czarnocki, Warszawa 2003, s. 10.

nia zatrudnienia są głównymi motywami, dla których ludzie decydują się na wyjazd¹⁷⁵. Czynniki te zręcznie wykorzystują przestępcy, którzy różnymi sposobami zwabiają w swoje sidła niczego nieświadomych i bezbronnych ludzi.

Handel ludźmi determinowany pokaźnymi dochodami, jakie przynosi ta działalność przestępna, rozwija się z dnia na dzień. Zyski z handlu ludźmi w Europie wynoszą 2,5 mld euro rocznie, a liczba jego ofiar rośnie o 50% każdego roku. Najwięcej ofiar handlu ludźmi w Europie, bo aż 51%, pochodzi z krajów bałkańskich i byłego ZSRR, 13% z Ameryki Łacińskiej, 7% z Europy Środkowej i 5% z Afryki¹⁷⁶. W ostatnich latach proceder handlu „żywym towarem” wzmógł się także w Polsce. W związku z przystąpieniem do Unii Europejskiej i strefy Schengen Polska przestała być wyłącznie krajem pochodzenia ofiar, lecz stała się także krajem tranzytowym, przez który odbywa się transfer ofiar z Europy Wschodniej do Europy Zachodniej, oraz krajem docelowym dla ofiar, które są wykorzystywane głównie w prostytucji i pracy przymusowej¹⁷⁷.

Zjawisko handlu ludźmi w Polsce nasiliło się na początku lat 90. XX wieku. W latach 1995–2008 prokuratura zakończyła prowadzenie 487 postępowań przygotowawczych w sprawach dotyczących handlu ludźmi. Spośród nich 338 zakończono wniesieniem aktu oskarżenia. Jednak w wielu przypadkach postępowanie zostało umorzone ze względu na brak wystarczających dowodów w sprawie (blisko 30% postępowań). Wpływ na to ma wiele czynników: znikome skutki karnoprawne dla przestępców, trudności w nakłonieniu ofiary do zeznań, brak odpowiednich uregulowań w polskim systemie prawnym, gdzie dla wymiaru sprawiedliwości cudzoziemiec jest nie tylko ofiarą i świadkiem, ale także sprawcą¹⁷⁸.

W latach kolejnych liczba wszczętych postępowań dotyczących przestępstwa handlu ludźmi wzrosła. W 2009 r. i 2010 r. prokuratura zakończyła prowadzenie 226 postępowań przygotowawczych, spośród których odpowiednio 39 i 40 spraw zakończono wniesieniem aktu oskarżenia. Wśród 78 oskarżonych w 2010 r. osób aż 80% było obywatelami Polski,

¹⁷⁵ J. Bryk, I. Malinowska, *Walka z handlem ludźmi...*, s. 32.

¹⁷⁶ Dane Biura Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości (UNODC).

¹⁷⁷ *Krajowy plan działań przeciwko handlowi ludźmi na lata 2011–2012*, <http://www.handelludzi.eu/hl/baza-wiedzy/krajowy-plan-dzialan/6355,Krajowy-Plan-Dzialan-Przeciwko-Handlowi-Ludzi-na-lata-2011-2012.html>, dostęp: 1 czerwca 2016 r.

¹⁷⁸ *Przeciwdziałania wobec zjawiska przymuszonej prostytucji...*, s. 11.

natomiast pozostali oskarżeni to głównie obywatele Bułgarii i Ukrainy. Łącznie w latach 2009–2010 oskarżono 157 osób.

Najczęściej identyfikowaną formą handlu ludźmi w Polsce jest wykorzystywanie seksualne (79%). Może to być jednak wynikiem statystycznego błędu. Ogólnie jednak wykorzystywanie kobiet wydaje się być widoczne w centrach miast lub wzdłuż autostrad. Ponieważ jest to coraz częściej zgłaszane, wykorzystywanie seksualne stało się najbardziej udokumentowanym rodzajem handlu w statystykach zbiorczych¹⁷⁹.

Kobiety decydują się na wyjazd zagraniczny z różnych powodów, głównie przez problemy finansowe, alkoholizm lub przemoc w rodzinie. Nierzadko to na ich barkach spoczywa obowiązek utrzymania rodziny i wychowania dzieci. Chcąc uniknąć sytuacji kryzysowych, a nie mając równocześnie żadnych perspektyw polepszenia swojej sytuacji w kraju, poszukują źródła utrzymania za granicą.

Wiele kobiet, zwłaszcza młodych, wyjeżdża do innych krajów, aby zarobić pieniądze na studia lub wspomóc rodzinę. Wybierają zawody niewymagające wysokiego wykształcenia czy znajomości języka, jak opiekuńcza, pomoc domowa, pokojówka.

Zjawisko handlu ludźmi stanowi duże zagrożenie ze względu na swój skomplikowany proceder i międzynarodowy, zorganizowany charakter grup przestępczych. Złożoność procesu wykrywczego, sposoby uzyskiwania i gromadzenia materiału dowodowego, a także szczególny charakter postępowania z ofiarą i świadkami wymagają podjęcia rozwiązań systemowych, które są ukierunkowane przede wszystkim na rozpoznawanie i skuteczne zwalczanie tego typu przestępczości. Nie mniej ważnym elementem w zwalczaniu tego zjawiska jest profilaktyka i uświadamianie obywateli na temat przestępstwa, jakim jest handel ludźmi.

Decyzją komendanta głównego Policji 5 września 2006 r. został powołany Centralny Zespół do Walki z Handlem Ludźmi¹⁸⁰. Właściwością zespołu jest koordynacja i nadzór nad działalnością zespołów do walki z handlem ludźmi powołanych w komendach wojewódzkich Policji i Komendzie

¹⁷⁹ *Global Report on Trafficking in Persons...*, s. 6.

¹⁸⁰ Decyzja nr 488 komendanta głównego Policji z 5 września 2006 r. w sprawie powołania w Komendzie Głównej Policji Centralnego Zespołu do Walki z Handlem Ludźmi (niepublikowana). Na mocy decyzji nr 17/07 dyrektora Biura Kryminalnego KGP z 25 czerwca 2007 r. został włączony w struktury Wydziału Kryminalnego Biura Kryminalnego KGP. Decyzją nr 508/07 komendanta głównego Policji z 23 lipca 2007 r. zespół został przekształcony w etatowy Centralny Zespół do Walki z Handlem Ludźmi.

Stołecznej Policji w zakresie zwalczania handlu ludźmi i narządami ludzkimi, pedofilii i pornografii dziecięcej. Podejmuje on też działania prewencyjne, mające na celu ograniczenie tych zjawisk. Koordynuje oraz inicjuje procesy szkolenia i doskonalenia zawodowego dla policjantów z tym związane. Ponadto zespół organizuje współdziałanie z podmiotami pozapolicyjnymi i bierze udział w organizowaniu międzynarodowych operacji mających na celu zwalczanie przestępczości związanej z handlem ludźmi i narządami ludzkimi, pedofilią oraz pornografią dziecięcą¹⁸¹.

W celu zintensyfikowania i skoordynowania walki z przestępczością handlu ludźmi, pedofilii i pornografii dziecięcej w Internecie w komendach wojewódzkich Policji i Komendzie Stołecznej Policji powołano wojewódzkie zespoły do walki z handlem ludźmi¹⁸².

Struktury zbliżone do policyjnych zostały powołane także w Komendzie Głównej Straży Granicznej i jej oddziałach jako stanowiska koordynatorów do walki z handlem ludźmi¹⁸³.

Na mocy zarządzenia nr 23 prezesa Rady Ministrów 5 marca 2004 r. został utworzony międzyresortowy Zespół do spraw Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi, działający jako organ opiniodawczy prezesa Rady Ministrów¹⁸⁴.

Do zadań zespołu należy:

- ocena realizacji Krajowego planu działań przeciwko handlowi ludźmi;
- proponowanie i opiniowanie podejmowanych działań zmierzających do skutecznego zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi;
- współpraca z organami administracji rządowej, samorządu terytorialnego i organizacjami pozarządowymi w zakresie zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi.

¹⁸¹ *Sprawozdanie ze stanu zagrożenia handlem ludźmi, prostytutką oraz pedofilią i pornografią dziecięcą w Polsce w 2007 roku*, Centralny Zespół do Walki z Handlem Ludźmi WK BK KGP.

¹⁸² Tamże.

¹⁸³ Tamże.

¹⁸⁴ W skład zespołu wchodzi: przewodniczący — przedstawiciel ministra właściwego do spraw wewnętrznych w randze podsekretarza stanu, zastępca przewodniczącego — zastępca komendanta głównego Policji i członkowie — przedstawiciele ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, ministra sprawiedliwości, ministra właściwego do spraw wewnętrznych, ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, ministra właściwego do spraw zagranicznych, ministra właściwego do spraw zdrowia, komendanta głównego Policji, komendanta głównego Straży Granicznej, pełnomocnika rządu do spraw równego traktowania, szefa Urzędu do spraw Cudzoziemców.

Międzynarodowe aspekty współdziałania Policji i Straży Granicznej w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej

Współdziałanie polskiej Policji i Straży Granicznej ze służbami innych krajów jest oparte na umowach dwustronnych, wielostronnych i przynależności do Unii Europejskiej, a w związku z tym do Europolu i strefy Schengen. Formy współdziałania przybierają różny charakter, zależnie od rodzaju prowadzonych działań, upoważnień, zakresu obowiązków itp. Od momentu przystąpienia Polski do UE część prawa krajowego musiała zostać zmieniona, aby sprostać wymaganiom unijnym i sukcesywnie wypełniać zobowiązania wobec samej Unii i pozostałych krajów członkowskich.

Rozwój współpracy w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego i wymiaru sprawiedliwości jest uznawany za jedną z najważniejszych korzyści przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Jednak jako najbardziej pozytywny efekt naszego członkostwa bez wątpienia należy uznać przystąpienie do strefy Schengen, a tym samym zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych.

Brak kontroli na granicach wewnętrznych wymusił podjęcie działań zastępczych w celu zapewnienia bezpieczeństwa. Tym samym obowiązki zarówno Straży Granicznej, jak i Służby Celnej uległy zmianie. W obu formacjach zostały powołane patrole mobilne, które uzyskały prawo do przeprowadzania kontroli tożsamości i legalności pobytu osób na terenie całego kraju, a nie — jak dotychczas — tylko w strefie przygranicznej. Dodatkowo zostały zorganizowane wspólne patrole ze służbami krajów sąsiednich. Patrole te można spotkać na granicy polsko-niemieckiej, polsko-czeskiej, czy też polsko-słowackiej¹⁸⁵.

Zniesienie kontroli na wewnętrznych granicach wiązało się też z zaostreniem kontroli na granicach zewnętrznych. Dzięki temu Straż Graniczna uzyskała nowe uprawnienia i uposażenie w celu skutecznego wypełniania swoich obowiązków, prowadzenia kontroli oraz zwalczania przestępczości transgranicznej. Jednak faktem jest, że w momencie, gdy Polska granica wschodnia stała się zewnętrzną granicą Schengen, jej atrakcyjność dla nielegalnego obrotu i przekraczania w sposób niezgodny

¹⁸⁵ 5 lat Polski w Unii Europejskiej, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2009.

z prawem znacząco wzrosła. W roku przystąpienia do strefy Schengen został odnotowany również ogromny wzrost liczby osób ubiegających się o status uchodźcy¹⁸⁶.

Współdziałanie na granicy państw układu Schengen na przykładzie granicy polsko-niemieckiej

Jako początek kształtowania dobrych stosunków pomiędzy Polską a Niemcami należy wskazać Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy z 14 listopada 1990 r.¹⁸⁷. Określono w nim nienaruszalność granicy między oboma państwami i wyrzeczenie się roszczeń terytorialnych zarówno aktualnie, jak i w przyszłości.

Pierwsze wzmianki o chęci praktycznej współpracy transgranicznej można znaleźć w kolejnym porozumieniu — Traktacie między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 r.¹⁸⁸. Oba kraje wyraziły chęć realizowania działań na rzecz umacniania stabilności i zwiększania bezpieczeństwa¹⁸⁹. Ważnym elementem tego traktatu co do współpracy transgranicznej jest art. 19, który brzmi: „1. Umawiające się Strony podejmą wszelkie stosowne działania w celu popierania i ułatwiania ruchu osobowego i turystyki. 2. Umawiające się Strony dołożą starań dla usprawnienia i przyspieszenia, na zasadzie wzajemności, odpraw celnych i granicznych oraz dalszego rozwoju współpracy właściwych organów administracji. 3. Umawiające się Strony zamierzają, w zależności od nasilenia ruchu, rozbudować i zmodernizować istniejące oraz otwierać nowe potrzebne przejścia

¹⁸⁶ Jak wynika ze statystyki Urzędu do spraw Cudzoziemców, liczba osób ubiegających się o status uchodźcy wzrosła z 7093 w 2006 r. do 10 048 w roku 2007.

¹⁸⁷ Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy, podpisany w Warszawie dnia 14 listopada 1990 r., DzU z 1992 r., nr 14, poz. 54. W Polsce traktat wszedł w życie 16 stycznia 1992 r.

¹⁸⁸ Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisany w Bonn dnia 17 czerwca 1991 r., DzU z 1992 r., nr 14, poz. 56.

¹⁸⁹ Art. 6 ust. 1 Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy: „W zmieniających się warunkach politycznych i militarnych w Europie, wspólnym celem Umawiających się Stron jest działanie na rzecz umocnienia stabilności i zwiększenia bezpieczeństwa. Strony będą zwłaszcza współpracować, aby wykorzystać pojawiające się nowe możliwości podejmowania wspólnych wysiłków w dziedzinie bezpieczeństwa”.

graniczne”. Założenia te stały się początkiem współdziałania polskich i niemieckich służb policyjnych i granicznych.

Kolejnym krokiem w kierunku zacieśniania współpracy było podpisanie 18 lutego 2002 r. umowy między rządem RP a rządem RFN o współpracy policji i straży granicznych na terenach przygranicznych¹⁹⁰.

Oprócz wyżej opisanych porozumień polska Strategia zintegrowanego zarządzania granicą¹⁹¹ wymieniała także inne ważne umowy, regulujące zarządzanie granicą między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec:

- umowę między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o ułatwieniach w odprawie granicznej z 29 lipca 1992 r.¹⁹²;
- umowę między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o przejściach granicznych i rodzajach ruchu granicznego z 6 listopada 1992 r.¹⁹³;
- umowę między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o małym ruchu granicznym z 6 listopada 1992 r.¹⁹⁴;

¹⁹⁰ Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy policji i straży granicznych na terenach przygranicznych, podpisana w Berlinie dnia 18 lutego 2002 r., DzU z 2005 r., nr 223, poz. 1915 (akt archiwalny). Umowa utraciła moc z dniem wejścia w życie umowy między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy służb policyjnych, granicznych i celnych, sporządzonej w Zgorzelcu dnia 15 maja 2014 r., DzU z 2015 r., poz. 939 (dalej: umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy służb policyjnych, granicznych i celnych).

¹⁹¹ *Strategia zintegrowanego zarządzania granicą*. Dokument opracowany w Departamencie Integracji Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej MSWiA i przyjęty przez rząd 6 czerwca 2000 r.

¹⁹² Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o ułatwieniach w odprawie granicznej, sporządzona w Warszawie dnia 29 lipca 1992 r., DzU z 1994 r., nr 107, poz. 514 (akt archiwalny). Umowa utraciła moc z dniem wejścia w życie umowy między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy służb policyjnych, granicznych i celnych.

¹⁹³ Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o przejściach granicznych i rodzajach ruchu granicznego, podpisana w Bonn w dniu 6 listopada 1992 r., MP z 2003 r., nr 37, poz. 526 (akt archiwalny). Umowa utraciła moc z dniem wejścia w życie umowy między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy służb policyjnych, granicznych i celnych.

¹⁹⁴ Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o małym ruchu granicznym, sporządzona w Bonn dnia 6 listopada 1992 r., MP z 2003 r., nr 37, poz. 524 (akt archiwalny).

- porozumienie ramowe między ministrem-szefem Urzędu Rady Ministrów a Federalnym Ministerstwem Finansów Republiki Federalnej Niemiec o budowie i korzystaniu z obiektów wspólnych odpraw granicznych w drogowych przejściach granicznych z 23 września 1994 r.;
- umowę o współpracy Policji i Straży Granicznej na terenach przygranicznych z 1995 r.;
- umowę o utrzymaniu mostów granicznych w ciągu dróg federalnych po stronie RFN i dróg krajowych po stronie polskiej z 20 marca 1995 r.¹⁹⁵;
- umowę o wzajemnej pomocy podczas katastrof i klęsk żywiołowych lub innych poważnych wypadków z 10 kwietnia 1997 r.¹⁹⁶;
- porozumienie między rządem RP a rządem RFN w sprawie zniesienia obowiązku wizowego z 8 kwietnia 1991 r.;
- umowę między Rzeczpospolitą Polską i Republiką Federalną Niemiec o współpracy i wzajemnej pomocy administracji celnych z 29 lipca 1992 r.¹⁹⁷;
- protokół między prezesem GUC RP i Zarządem Cel RFN o współpracy i wzajemnej pomocy administracji celnych z 22 października 1999 r.;
- porozumienie między administracją celną RP a administracją celną RFN o usprawnieniu współpracy i wzajemnej pomocy z 21 października 1999 r.;
- umowę między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy w dziedzinie ochrony środowiska z 7 kwietnia 1994 r.;

¹⁹⁵ Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o utrzymaniu mostów granicznych na granicy polsko-niemieckiej w ciągu polskich dróg krajowych i niemieckich dróg federalnych, sporządzona w Warszawie dnia 20 marca 1995 r., DzU z 1997 r., nr 127, poz. 825 z późn. zm.; porozumienie z 16 października 2013 r. między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o sporządzeniu nowej wersji załącznika do umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o utrzymaniu mostów granicznych na granicy polsko-niemieckiej w ciągu polskich dróg krajowych i niemieckich dróg federalnych, sporządzonej w Warszawie dnia 20 marca 1995 r., DzU z 2014 r., poz. 8.

¹⁹⁶ Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o wzajemnej pomocy podczas katastrof i klęsk żywiołowych lub innych poważnych wypadków, sporządzona w Warszawie dnia 10 kwietnia 1997 r., DzU z 1999 r., nr 22, poz. 201.

¹⁹⁷ Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o współpracy i wzajemnej pomocy administracji celnych, sporządzona w Warszawie dnia 29 lipca 1992 r., DzU z 1994 r., nr 112, poz. 541.

- porozumienie między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o utworzeniu Polsko-Niemieckiej Rady Ochrony Środowiska z 17 czerwca 1991 r.;
- memorandum podpisane przez ministrów ochrony środowiska Polski, Czech i Niemiec oraz przedstawicieli Unii Europejskiej w sprawie zacieśniania współpracy w zakresie Programu Czarny Trójkąt z 11 kwietnia 1998 r.;
- umowę w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed zanieczyszczeniami z 11 kwietnia 1996 r. (Polska, Czechy, Niemcy i Unia Europejska)¹⁹⁸.

Przedmiotowe dokumenty miały na celu usprawnienie wspólnych działań i jak najlepszą ochronę granic obu państw. Obecnie podstawą wspólnych działań straży granicznych są przede wszystkim uregulowania dotyczące Schengen.

Zagadnienie zwalczania przestępczości zorganizowanej zostało uregulowane w oddzielnym akcie. Początkowo była to umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej podpisana 6 listopada 1991 r. Następnie została zastąpiona przez umowę między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej oraz szczególnie niebezpiecznych przestępstw z 18 czerwca 2002 r.¹⁹⁹.

Wśród wielu porozumień dotyczących Policji warto wymienić także protokół współpracy między Komendą Główną Policji Rzeczypospolitej Polskiej a Federalnym Urzędem Kryminalnym Republiki Federalnej Niemiec z 13 stycznia 1998 r.

Oprócz umów dwustronnych na szczególną uwagę zasługują porozumienia w ramach Europolu, które zobowiązują polską Policję do prowadzenia wspólnie z innymi krajami członkowskimi działań w zapobieganiu

¹⁹⁸ Umowa w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem, sporządzona we Wrocławiu dnia 11 kwietnia 1996 r., DzU z 1999 r., nr 79, poz. 886.

¹⁹⁹ Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej oraz szczególnie niebezpiecznych przestępstw, podpisana we Wrocławiu dnia 18 czerwca 2002 r., DzU z 2004 r., nr 248, poz. 2486 (akt archiwalny). Umowa utraciła moc z dniem wejścia w życie umowy między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy służb policyjnych, granicznych i celnych.

i zwalczaniu zorganizowanej przestępczości o międzynarodowym charakterze. Należy tu wymienić²⁰⁰:

- umowę między Rzeczpospolitą Polską a Europejskim Biurem Policji o współpracy w zwalczaniu przestępczości sporządzoną w Warszawie 3 października 2001 r. (wejście w życie 26 lipca 2002 r.)²⁰¹;
- porozumienie między Rzeczpospolitą Polską a Europejskim Biurem Policji o zmianie art. 3 ust. 1 umowy między Rzeczpospolitą Polską a Europejskim Biurem Policji o współpracy w zwalczaniu przestępczości sporządzone w Warszawie 3 października 2001 r. (wejście w życie 15 listopada 2002 r.)²⁰².

Różnorodność i wielość podpisanych porozumień świadczy o wzajemnym zaufaniu i chęci współpracy obu krajów. Na podstawie tych dokumentów są prowadzone wspólne działania Policji, Straży Granicznej, czy też Służby Celnej, zmierzające do skutecznego zwalczania przestępczości zorganizowanej i utrzymywania porządku oraz bezpieczeństwa publicznego.

Transgraniczna współpraca pomiędzy polską Policją i Strażą Graniczną a niemiecką policją, Federalnym Urzędem Policji Kryminalnej (BKA) i Federalną Policją Graniczną (BGS) jest oparta na dwustronnych porozumieniach i dorobku prawnym Schengen, Europolu oraz Interpolu.

Na szczególną uwagę zasługuje polsko-niemiecka umowa o współpracy służb policyjnych, granicznych i celnych, która została podpisana 15 maja 2014 r. w Zgorzelcu przez ministrów spraw wewnętrznych Polski i Niemiec, i weszła w życie z 9 lipca 2015 r.²⁰³. Nowa umowa w zdecydowany sposób wpływa na intensyfikację współdziałania polsko-niemieckiej w zakresie współpracy policyjnej, granicznej i celnej. Modernizuje treści, które były zapisane w:

²⁰⁰ Według wykazu dwustronnych umów międzynarodowych dotyczących współpracy policyjnej zamieszczonego na stronie internetowej Policji, <www.policja.pl> dostęp: 26 kwietnia 2012 r.

²⁰¹ Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Europejskim Biurem Policji o współpracy w zwalczaniu przestępczości, sporządzona w Warszawie dnia 3 października 2001 r., DzU z 2002 r., nr 144, poz. 1210 (akt archiwalny).

²⁰² Porozumienie z 15 listopada 2002 r. między Rzeczpospolitą Polską a Europejskim Biurem Policji o zmianie artykułu 3 ust. 1 umowy między Rzeczpospolitą Polską a Europejskim Biurem Policji o współpracy w zwalczaniu przestępczości, sporządzonej w Warszawie dnia 3 października 2001 r., DzU z 2003 r., nr 196, poz. 1918 (akt archiwalny).

²⁰³ <http://berlin.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/polsko_niemiecka_umowa_o_wspolpracy_sluzb_policyjnych_celnych_i_granicznych;sessionid=099D13652F2AFB3BA336362B7CE30BAC.cmsap1p.>, dostęp: 10 lipca 2016 r.

- umowie o przejściach granicznych i rodzajach ruchu granicznego (1992 r.);
- umowie o ułatwieniach w odprawie granicznej (1992 r.);
- umowie o współpracy policji i straży granicznych na terenach przygranicznych (2002 r.);
- umowie o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej oraz szczególnie niebezpiecznych przestępstw (2002 r.).

Umowa, która weszła w życie 9 lipca 2015 r., obejmuje następujące nowe zapisy, dotyczące:

- współpracy i wzajemnego udzielania pomocy podczas wykrywania, zwalczania, zapobiegania wykroczeniom (w zakresie właściwości Straży Granicznej m.in. przekroczenie granicy wbrew przepisom, pobyt cudzoziemca bez tytułu prawnego, niewykonanie przez cudzoziemca obowiązku opuszczenia terytorium Polski lub Niemiec);
- wspólnych patroli (możliwość funkcjonowania patroli w składzie po jednym funkcjonariuszu każdej ze stron);
- określenia sytuacji powstania szczególnego niebezpieczeństwa po drugiej stronie granicy (funkcjonariusze uprawnieni do podejmowania wszelkich niezbędnych działań, w szczególności przekraczania granicy państwowej, kierowania ruchem drogowym na miejscu zdarzenia, ujęcia osoby);
- ścisłego współdziałania podczas wykrywania i zwalczaniu przestępstw, w szczególności popełnianych przez zorganizowane grupy.

Platformą współpracy między służbami obu państw jest centrum współpracy policyjnej, granicznej i celnej. Zadania centrum to:

- wymiana, analiza i przekazywanie informacji na terenach przygranicznych;
- udzielanie wsparcia podczas współpracy.

Na podstawie przedmiotowej umowy funkcjonariusze na terytorium drugiego państwa są uprawnieni m.in. do:

- noszenia umundurowania;
- posiadania broni i amunicji — ich użycie może nastąpić jedynie w razie uprawnionej obrony siebie lub innych osób;
- posiadania i użycia środków przymusu bezpośredniego;
- posiadania i użycia psów służbowych;
- posiadania i użycia środków technicznych, w tym łączności;
- używania pojazdów służbowych (w tym jednostek pływających i statków powietrznych), korzystania z atrybutów pojazdów uprzywilejowanych.

Usystematyzowanie formalnych możliwości współdziałania na granicy polsko-niemieckiej bezpośrednio przekłada się na zwiększenie potencjału w obszarze zapobiegania przestępczości, ścigania sprawców przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, produkcji narkotyków, handlu ludźmi czy zorganizowanych form nielegalnego przekraczania granicy. Wpływa również korzystnie na działania związane z walką z handlem bronią i amunicją, materiałami niebezpiecznymi, fałszowaniem dokumentów, jak też przestępstwami przeciwko mieniu i dziedzictwu kulturowemu. Daje także narzędzia do niwelowania zagrożeń związanych z migracją uchodźców przebywających na terenie Niemiec.

Podczas gdy wymienione zadania odnoszą się do współdziałania na terenach przygranicznych, szczególne formy współpracy, takie jak obserwacja transgraniczna, niejawni nadzór przesyłki i wymiana funkcjonariuszy, mają charakter ogólnokrajowy.

Mimo tak wielu uprawnień i możliwości, jakie dają obu krajom umowy dwustronne, współcześnie najważniejszą rolę we współdziałaniu służb, nie tylko Polski i Niemiec, ale także innych krajów, odgrywa prawo międzynarodowe.

Oba kraje jako państwa członkowskie Unii Europejskiej są zobowiązane do kooperacji w ramach Europejskiego Biura Policji — Europolu.

Europol powstał 1 listopada 1998 r. po wejściu w życie Konwencji o Europolu, jednak sam pomysł utworzenia tej organizacji narodził się w Niemczech już w roku 1991. „Celem Europolu jest wspieranie i zwiększanie skuteczności działań i wzajemnej współpracy właściwych organów państw członkowskich w ramach zapobiegania przestępczości zorganizowanej, terroryzmowi i innym formom poważnej przestępczości, które dotyczą co najmniej dwóch państw członkowskich, oraz zwalczania tych zjawisk”²⁰⁴.

Do przestępstw pozostających w zainteresowaniu Europolu zalicza się m.in. fałszowanie pieniędzy, nielegalny obrót narkotykami, nielegalną migrację, terroryzm, handel ludźmi, pornografię dziecięcą, pranie pieniędzy, kradzieże samochodów, przestępstwa komputerowe, napady i wymuszenia, korupcję.

Ze względu na to, że Europol nie ma uprawnienia do prowadzenia działań operacyjnych, funkcjonuje on na podstawie systemu wymiany informacji. W Polsce punktem kontaktowym jest Biuro Międzynarodowej Współpracy Policji Komendy Głównej Policji. Ta jednostka „odpowiedzialna jest

²⁰⁴ Art. 3 decyzji Rady z 6 kwietnia 2009 r. ustanawiającej Europejski Urząd Policji (Europol) (2009/371/WSiSW), Dz. Urz. UE L 121/37 z 15 maja 2009 r.

m.in. za dostarczanie Europolowi informacji i danych wywiadowczych, odpowiadanie na wnioski Europolu o takie dane, aktualizację informacji, dokonywanie oceny posiadanych informacji czy też dostarczanie danych do gromadzenia w systemie komputerowym²⁰⁵. Jak wszystkie kraje członkowskie, Polska ma również swojego oficera łącznikowego odpowiedzialnego za wymianę informacji²⁰⁶.

Organizacją łączącą straż graniczną krajów członkowskich Unii Europejskiej jest Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych Państw Członkowskich Unii Europejskiej (dalej: Frontex). Agencja powstała 1 maja 2005 r. Jej siedziba znajduje się w Warszawie. Frontex promuje, koordynuje i rozwija zarządzanie granicami, pomaga służbom granicznym pracować razem, wspomaga państwa członkowskie w szkoleniu funkcjonariuszy i tworzy wspólne standardy nauczania, wspomaga państwa członkowskie w sytuacjach wymagających zwiększonej pomocy technicznej i operacyjnej na granicach zewnętrznych (*rapid interventions*) oraz udziela państwom członkowskim niezbędnego wsparcia w organizowaniu wspólnych działań dotyczących powrotów (*Joint Return Operations*).

W ramach działań Frontexu polscy strażnicy graniczni uczestniczą w różnych krajach w wielu międzynarodowych operacjach.

Faktem poprzedzającym funkcjonowanie Frontexu w Polsce było przystąpienie w 2007 r. do strefy Schengen, dzięki czemu nastąpiło otwarcie granic z Czechami, Słowacją, Niemcami i Litwą, co zapoczątkowało nowy rodzaj współpracy transgranicznej z tymi krajami. Jednocześnie kontrole na granicy z Rosją, Ukrainą i Białorusią zostały zaostrome.

Dzięki zniesieniu kontroli Straż Graniczna, Policja, jak również Służba Celna uzyskały nowe uprawnienia. Przyczyniło się to do poprawy wykrywalności przestępstw, a tym samym podniesienia poziomu bezpieczeństwa. Podkreślenia wymaga fakt, że na terenie Polski jedyna komórka organizacyjna UE w randze agencji to właśnie Frontex.

Współpraca w ramach Schengen obejmuje kilka obszarów. Pierwszym z nich jest jednolity reżim przekraczania granic. Początkowo stosowano się do wspólnego podręcznika Schengen²⁰⁷, który przypominał

²⁰⁵ A. Grzelak, *Formy współpracy służb policyjnych w ramach UE*, „Gazeta Policyjna” 2004, nr 15, s. 10–11.

²⁰⁶ A. Grzelak, *Współpraca policyjna w ramach Europolu*, „Gazeta Policyjna” 2004, nr 12, s. 6–7.

²⁰⁷ Ang. *Common Manual*. Przyjęty na mocy decyzji Komitetu Wykonawczego Schengen z 28 kwietnia 1999 r. (dok. SCH/Com-ex (99) 13), DzU WE C 313 z 16 grudnia 2002 r.

rodzaj regulaminu granicznego. Następnie w celu udoskonalenia podręcznika powstał tzw. kodeks graniczny Schengen²⁰⁸, który obowiązuje od 13 października 2006 r. Treści zawarte w kodeksie pomagają służbom granicznym i policjom skutecznie wykonywać swoje zadania zarówno na zewnętrznych, jak i wewnętrznych granicach Schengen.

Kolejnym ważnym obszarem współpracy jest polityka wizowa, określająca wspólne reguły wydawania ujednoliconych wiz ważnych na terytorium wszystkich krajów strefy Schengen. Warto również wspomnieć o Wizowym Systemie Informacyjnym (VIS), który powstał w celu wprowadzania i uaktualniania danych wizowych oraz elektronicznej konsultacji.

Osobnym obszarem jest polityka migracyjna i azylowa, w tym polityka przeciwdziałania nielegalnej imigracji, która wprowadza możliwość nałożenia sankcji na przewoźnika, który dopuścił się przywiezienia na terytorium kraju Schengen cudzoziemca niemającego prawa wjazdu na to terytorium.

Ważnym ogniwem w systemie współpracy policji, straży granicznej i służby celnej Polski i Niemiec jest otwarte w 2007 r. Polsko-Niemieckie Centrum Współpracy Służb Granicznych, Policyjnych i Celnych w Świecku²⁰⁹, które funkcjonuje jako punkt kontaktowy w ramach struktury Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej. Służy ono pogłębianiu współpracy i zwiększaniu poziomu bezpieczeństwa osób przebywających na terytorium obu krajów. Do zadań Centrum Współpracy należy²¹⁰:

- ogólne zbieranie i wymiana informacji,
- opracowywanie wniosków o udzielenie informacji,
- wsparcie i koordynacja podczas działań oraz w czasie sytuacji nagłych,
- koordynacja readmisji,
- wspieranie współpracy polsko-niemieckiej.

²⁰⁸ Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen), Dz. Urz. UE L 105 z 13 kwietnia 2006 r. (akt archiwalny); rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen), Dz. Urz. UE L 77/1 z 23 marca 2016 r.

²⁰⁹ Podstawą prawną funkcjonowania Polsko-Niemieckiego Centrum Współpracy jest umowa między rządem RP a rządem RFN o współpracy Policji i Straży Granicznych na terenach przygranicznych podpisana w Berlinie 18 lutego 2002 r.

²¹⁰ <<http://www.nadodrzański.strazgraniczna.pl/nad/komenda/punkty-kontaktowe/pncw-w-swiecku/7459,POLSKO-NIEMIECKIE-CENTRUM-WSPOLPRACY-SLUZB-GRANICZNYCH-POLICYJNYCH-I-CELNYCH-W-S.html>>, dostęp: 10 lipca 2016 r.

Obsługuje ono jednostki Policji po stronie polskiej, obejmujące tereny przygraniczne województw zachodniopomorskiego, lubuskiego, dolnośląskiego, i jednostki policji niemieckiej, mające swoją siedzibę na terenie przygranicznych landów: Meklenburgia-Pomorze Przednie, Brandenburgia, Saksonia i Berlin.

Od roku 2007, czyli od czasu otwarcia granic państw członkowskich UE, liczba kradzieży samochodów, maszyn rolniczych i budowlanych oraz włamań do mieszkań na terenach przygranicznych Niemiec znacząco wzrosła. W wyniku tych zdarzeń rządy Polski i Niemiec dążą do wypracowania wspólnej strategii walki z przestępczością w rejonach przygranicznych. Efekty współdziałania są widoczne również w podniesieniu wykrywalności przestępstw tak po stronie polskiej, jak i niemieckiej oraz w wielu innych aspektach.

Współdziałanie na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej na przykładzie granicy polsko-ukraińskiej

Granica polsko-ukraińska jako zewnętrzna granica UE i strefy Schengen wymaga szczególnej ochrony oraz współpracy transgranicznej służb tam stacjonujących. Położenie Polski na szlaku z Azji do Europy Zachodniej i ukształtowanie terenu na granicy stwarza szczególne wyzwanie dla służb zajmujących się nielegalną imigracją i zwalczaniem przestępczości.

Obecna współpraca polsko-ukraińskich służb opiera się m.in. na umowie między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Ukrainy o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej z 3 marca 1999 r.²¹¹. Współpraca w ramach tej umowy obejmuje zagrożenia związane z terroryzmem, kradzieżą i nielegalnym obrotem materiałami promieniotwórczymi, nielegalnym obrotem bronią, amunicją i innymi niebezpiecznymi materiałami, nielegalną imigracją i handlem ludźmi, fałszowaniem pieniędzy i innych środków płatniczych oraz dokumentów, a także nielegalną produkcją i obrotem wyrobów narkotycznych²¹².

Współpraca jest realizowana poprzez wymianę informacji, wspólne przedsięwzięcia operacyjne na wniosek jednej ze stron, wymianę doświadczeń związanych ze sposobami zwalczania przestępczości oraz nowymi

²¹¹ Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Ukrainy o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej, sporządzona w Kijowie dnia 3 marca 1999 r., DzU z 2004 r., nr 38, poz. 343. Obowiązuje od 24 sierpnia 2003 r. (dalej: umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Ukrainy o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej).

²¹² Art. 1 ust. 1 umowy między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Ukrainy o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej.

formami dokonywania przestępstw. Oprócz tego prowadzona jest wymiana wyników badań kryminalistycznych i kryminologicznych, a także są udostępniane informacje o przedmiotach związanych z czynem przestępnym. W celu sprawnego zwalczania przestępczości zorganizowanej państwa zobowiązały się również do prowadzenia wspólnych szkoleń dla pracowników dbających o bezpieczeństwo i porządek publiczny²¹³.

Tabela 6. Przejścia graniczne na granicy polsko-ukraińskiej

Lp.	Polska miejscowość graniczna	Ukraińska miejscowość graniczna	Typ przejścia	Rodzaj ruchu
1.	Dorohusk	Jagodzin	kolejowe, drogowe	osobowe, towarowe
2.	Hrebennie	Rawa Ruska	kolejowe, drogowe	osobowe, towarowe
3.	Hrubieszów	Włodzimierz Wołyński	kolejowe	osobowe, towarowe
4.	Korczowa	Krakowiec	drogowe	osobowe, towarowe
5.	Krościenko	Chyrow	kolejowe	osobowe, towarowe
		Smolnica	drogowe	osobowe, towarowe
6.	Medyka	Szeginie	drogowe	osobowe, towarowe
7.	Przemyśl	Mościska	kolejowe	osobowe, towarowe
8.	Zosin	Uściług	drogowe	osobowe
9.	Werchrata	Rawa Ruska	kolejowe	towarowe
10.	Budomierz	Hruszów	drogowe	osobowe, towarowe
11.	Dołhobyczów	Uhrynów	drogowe	osobowe, towarowe

Źródło: opracowanie własne

Dodatkowe wsparcie dla funkcjonariuszy zapewnia otwarty 9 grudnia 2004 r. w Dorohusku polsko-ukraiński punkt konsultacyjny. Praca w nim odbywa się w systemie całodobowym. Punkt konsultacyjny pełni wiele funkcji. Główną jednak jest wymiana informacji pomiędzy stroną polską a ukraińską. Od 2005 r. są prowadzone także wspólne patrole polsko-ukraińskie.

Nową formą kooperacji były działania, przygotowujące polskie i ukraińskie służby do realizowania swoich zadań podczas Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA Euro 2012. Służby obu krajów przeprowadziły wspólne ćwiczenia. Podstawą do prowadzenia tych ćwiczeń było

²¹³ Art. 2. umowy między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Ukrainy o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej.

podpisanie przez przedstawicieli Polski i Ukrainy „Koncepcji polsko-ukraińskich ćwiczeń z zakresu dokonywania kontroli granicznej i celnej przez służby ukraińskie i polskie w ruchu osobowym w związku z organizacją Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej Euro 2012”²¹⁴.

Ćwiczenia z odprawy granicznej przed Euro 2012 przeprowadzone 7 kwietnia 2012 r. na przejściach drogowych w Hrebennem i Dorohusku były jednym ze wspólnych przedsięwzięć. Ich celem było wypracowanie wspólnych mechanizmów działania w sytuacji awarii systemów informatycznych służb ukraińskich²¹⁵.

W wyniku wydarzeń z przełomu lat 2013–2014, kiedy we wschodnich regionach Ukrainy doszło do działań separatystycznych przy bezpośrednim zaangażowaniu Rosji, polski odcinek granicy z Ukrainą stał się szczególnie chroniony. W tym celu na 73. posiedzeniu Sejmu, które odbyło się 27 sierpnia 2014 r., minister spraw wewnętrznych przedstawił informację dotyczącą Straży Granicznej. Poinformował, że nastąpiło wzmocnienie kadrowe. Przesunięto 400 funkcjonariuszy do ochrony granicy wschodniej, a 500 zostało w odwodzie gotowych do użycia w razie zaistnienia takiej konieczności. Dodatkowo z ogólnej liczby 10 tys. funkcjonariuszy Straży Granicznej pełniących służbę w ochronie polskich granic 4,5 tys. z nich pełni służbę na odcinku granicy ukraińskiej (280 km). Oprócz tego został wdrożony program technicznego wsparcia ochrony granicy. Zaplanowano zakup pojazdów, jak również budowę wież z głowicami optoelektronicznymi, umożliwiającymi monitorowanie granicy. Był też planowany zakup lekkich samolotów, śmigłowca wielozadaniowego, a także dronów²¹⁶.

Współdziałanie Policji i Straży Granicznej w zabezpieczeniu granicy z obwodem kaliningradzkim

Rosja, dokonując podziału administracyjnego kraju, wyróżniła tzw. podmioty federalne, a wśród nich okręgi i obwody autonomiczne, miasta wydzielone, obwody, kraje i republiki. Obwód kaliningradzki należy do północno-zachodniego okręgu federalnego Rosji i bezpośrednio graniczy z Polską w jej północno-wschodniej części. Od Rosji obwód jest oddzielony

²¹⁴ Założeniem tego dokumentu było zorganizowanie czterech tur wspólnych polsko-ukraińskich treningów na przejściach drogowych: Hrebenne – Rawa Ruska, Medyka – Szegini, Dorohusk – Jagodzin, Korczowa – Krakowiec.

²¹⁵ <http://www.strazgraniczna.pl/wps/portal/tresc?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/pl/serwis-sg/wydarzenia/z_zycia_sg/cwicz%20euro>, dostęp: 29 kwietnia 2012 r.

²¹⁶ <http://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter7.nsf/0/D8BC75720ED4761DC1257D7000413420/%24File/73_a_ksiazka.pdf>, dostęp: 29 sierpnia 2014 r.

przez sąsiedztwo Litwy i w związku z tym nie ma bezpośredniej łączności lądowej z własnym państwem. Swoim obszarem obwód kaliningradzki zajmuje powierzchnię ponad 15 tys. km², zamieszkuje go blisko 947 tys. osób²¹⁷. Jego stolicą jest Kaliningrad.

Historia obwodu kaliningradzkiego sięga 1945 r., kiedy to po zakończeniu II wojny światowej miasto Królewiec²¹⁸ wraz z otaczającym go regionem zostało przydzielone mocą konferencji poczdamskiej do ZSRR. Wcześniej na tym terenie przez wiele stuleci rządy sprawowali książęta Prus, królowie Polski i mistrzowie zakonu krzyżackiego. Rosjanie swoje rządy rozpoczęli od wysiedlenia ludności polskiej i niemieckiej oraz zasiedlenia podległych terenów Rosjanami. Dodatkowo uczynili ten teren niedostępny dla cudzoziemców ze względów czysto militarnych. Po rozpadzie ZSRR powstanie Litwy całkowicie odcięło ten obszar od Rosji²¹⁹.

Warto zauważyć, że jeszcze w trakcie działań wojennych do Królewca do pracy w stocznich zostało przetransportowanych ok. 15 tys. Polaków. Natomiast po zdobyciu miasta przez Armię Czerwoną, przebywający w Królewcu obywatele polscy utworzyli Radę Miejską i „Straż obywatelską”, które miały stanowić podstawę do utworzenia na tych ziemiach polskiej administracji. Jednocześnie w Bydgoszczy stworzono specjalny pułk 14. Dywizji celem kierunkowej dyslokacji. Polska jednostka miała stacjonować w Królewcu, jednak została zatrzymana na przedmieściach miasta, a po dwóch dniach oczekiwania wycofana²²⁰.

Obwód kaliningradzki jest położony na obszarze bogatym w zasoby naturalne. Od 1975 r. jest tutaj wydobywana ropa naftowa. Jednak najcenniejszym zasobem wydobywanym w obwodzie kaliningradzkim jest bursztyn. O skali tego złoża świadczy to, że w pobliżu miejscowości Jantarny znajduje się 90% światowych jego zasobów. Wydobycie bursztynu na terenie obwodu kaliningradzkiego w latach 90. XX wieku rocznie sięgało 700–800 ton. Obok legalnego wydobycia bursztynu notoryczna jest również eksploatacja tego złoża w sposób nielegalny. Szacunki określają ten proceder na 120 ton rocznie, z czego około połowa jest wywożona poza granice obwodu nielegalnie²²¹. Inne złoża surowców występujących na terenie obwodu kaliningradzkiego to zasoby węgla, soli, fosforytów i torfu.

²¹⁷ *Obwód kaliningradzki i województwo warmińsko-mazurskie w liczbach 2013*, Główny Urząd Statystyczny, Olsztyn 2013, s. 8–10.

²¹⁸ W 1946 r. nadano mu nową nazwę Kaliningrad.

²¹⁹ T. Palmowski, *Kaliningrad — szansa czy zagrożenie dla Europy Bałtyckiej? Monografia społeczno-gospodarcza*, Gdańsk 2013, s. 7.

²²⁰ <<http://pl.wikipedia.org/wiki/Kaliningrad>>, dostęp: 12 kwietnia 2015 r.

²²¹ T. Palmowski, *Kaliningrad — szansa czy zagrożenie...*, s. 38–41.

Kaliningrad — stolica obwodu — jest obecnie uznawany za jeden z najważniejszych ośrodków przemysłowych Rosji. Początkowo rozwijano tutaj przemysł chemiczny, petrochemiczny i hutniczy, współcześnie popularny jest przemysł drzewny i spożywczy oraz paliwowo-energetyczny. Najlepiej rozwiniętymi sektorami przemysłu obwodu są produkcja samochodów, sprzętu RTV i AGD, a także produkcja i naprawa okrętów oraz budowa wagonów kolejowych. Jeżeli chodzi o produkcję rolną, to w tym regionie jest uprawiany głównie rzepak, rozwijana jest produkcja mleka i produktów mlecznych. Istotne jest dzięki bliskości Morza Bałtyckiego rybołówstwo i przetwórstwo rybne.

Obwód kaliningradzki znany jest również turystycznie, zwłaszcza ze względu na atrakcje przyrodnicze, krajobraz, liczne kurorty nadmorskie czy bogatą historię.

Głównymi partnerami handlowymi obwodu kaliningradzkiego są Niemcy, Chiny, Polska i Słowacja. Według oficjalnych danych za 2011 r. wartość obrotów handlu zagranicznego pomiędzy obwodem kaliningradzkim a Polską wyniosła 848 mln dolarów²²².

Miastem partnerskim Kaliningradu jest Olsztyn, z którym w 1993 r. podpisano 5-letnią umowę partnerską, przedłużaną w 1998 i 2003 r. (w 2008 r. kolejną podpisano już bezterminowo).

Pomiędzy rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Federacji Rosyjskiej 14 grudnia 2011 r. została podpisana umowa o zasadach małego ruchu granicznego. Umowa ta została zawarta na podstawie traktatu z 22 maja 1992 r. o przyjaznej i dobrosąsiedzkiej współpracy²²³. Jak sprecyzowano to w preambule umowy, ma ona za zadanie wspierać i umacniać dobrosąsiedzkie relacje między obu państwami, a także współpracę gospodarczą, handlową, techniczną, kulturalną oraz w innych dziedzinach; wspierać rozwój kontaktów między mieszkańcami strefy przygranicznej poprzez wprowadzanie ułatwień we wzajemnych podróżach, biorąc pod uwagę specyfikę położenia geograficznego obwodu kaliningradzkiego Federacji Rosyjskiej²²⁴.

²²² *Rozwój obwodu kaliningradzkiego w 2012 roku*, Bank Gospodarstwa Krajowego, s. 7.

²²³ Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Federacją Rosyjską o przyjaznej i dobrosąsiedzkiej współpracy, sporządzony w Moskwie dnia 22 maja 1992 r., DzU z 1993 r., nr 61, poz. 291.

²²⁴ Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach małego ruchu granicznego, podpisana w Moskwie dnia 14 grudnia 2011 r., DzU z 2012 r., poz. 814 (dalej: umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach małego ruchu granicznego).

Definicję małego ruchu granicznego w obwodzie kaliningradzkim precyzuje sama umowa i jest to „wielokrotne przekraczanie polsko-rosyjskiej granicy państwowej przez mieszkańców strefy przygranicznej Państwa jednej Strony w celu przebywania w strefie przygranicznej Państwa drugiej Strony, dla podtrzymywania więzi rodzinnych, społecznych, kulturalnych, a także uzasadnionych kontaktów ekonomicznych i innych, które według przepisów Państwa drugiej Strony nie są uznawane za zatrudnienie lub działalność zarobkową, przez okres nieprzekraczający limitów ustanowionych w niniejszej Umowie”²²⁵.

Przepisy umowy o małym ruchu granicznym z Rosją swoim zasięgiem objęły obszar całego obwodu kaliningradzkiego, a nie jak w przepisach unijnych tylko pas do 50 km od granicy²²⁶. W Polsce umową zostały objęte: województwo pomorskie (powiat pucki, gdański, nowodworski i malborski oraz miasta Gdynia, Sopot i Gdańsk), a także województwo warmińsko-mazurskie (miasta Elbląg i Olsztyn, powiat elbląski, braniewski, lidzbarski, bartoszycki, olsztyński, kętrzyński, mrągowski, węgorzewski, giżycki, gołdapski i olecki).

Polsko-rosyjska granica jest przekraczana w ramach umowy o małym ruchu granicznym w miejscach:

- Braniewo – Mamonowo (przejście kolejowe),
- Bezledy – Bagationowsk (przejście drogowe) — ok. 90 km od Elbląga,
- Gołdap – Gusiew (przejście drogowe),
- Gronowo – Mamonowo (przejście drogowe) — ok. 55 km od Elbląga,
- Grzechotki – Mamonowo II (przejście drogowe) — ok. 60 km od Elbląga.

W celu wielokrotnego wjazdu i wyjazdu, a także pobytu w strefie przygranicznej mieszkańcom tej strefy są wydawane tzw. zezwolenia, uprawniające do małego ruchu granicznego. Zezwolenia te są czasowe, tj. do 30 dni, rozpoczynając od dnia wjazdu z zastrzeżeniem, że łącznie czas pobytu nie może przekroczyć 90 dni w każdych sześciu miesiącach liczonych od pierwszego dnia wjazdu. Przekraczanie granicy polsko-rosyjskiej w ramach obowiązującej umowy o małym ruchu granicznym nie jest dozwolone w dowolnym miejscu, lecz w wyznaczonych umową wspomnianych powyżej miejscach. Jeżeli chodzi o stronę polską, to w celu wjazdu i przebywania w strefie przygranicznej niezbędne są legitymowanie się

²²⁵ Art. 2 ust. 1 lit. a umowy między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach małego ruchu granicznego.

²²⁶ P. Rosik, *Dostępność lądowa przestrzeni Polski w wymiarze europejskim*, Warszawa 2012, s. 79.

ważnym zezwoleniem i brak wpisu w Systemie Informacyjnym Schengen. Dodatkowo wjeżdżać na teren naszego państwa ani też w nim przebywać nie mogą osoby, które mogą stanowić zagrożenie bezpieczeństwa wewnętrznego, zdrowia publicznego, czy też porządku publicznego. Z kolei mieszkańcy strefy przygranicznej po stronie rosyjskiej muszą mieć ważne zezwolenie i ważny tzw. dokument podróży, a także nie mogą istnieć w ewidencji jako osoby, których pobyt jest zabroniony na podstawie rosyjskiego ustawodawstwa.

Oczywiście otrzymane zezwolenie nie uprawnia do podjęcia pracy ani do rozpoczęcia działalności gospodarczej. Tego rodzaju czynności wymagają uzyskania zupełnie innego rodzaju zgody przewidzianej przepisami prawa zróżnicowanymi dla obu państw. Zauważyć również należy, że mieszkańcy strefy przygranicznej mogą przekraczać ustalony obszar tylko w przypadku, gdy jednocześnie mają ważne zezwolenie i wizę państwa drugiej strony.

Zezwolenie, uprawniające do małego ruchu granicznego powinno być wydawane w jak najkrótszym czasie. Umowa precyzuje, że czas ten nie powinien być dłuższy niż 60 dni kalendarzowych, licząc od daty przyjęcia kompletnego wniosku. Dopuszczalne jest jednak wydłużenie tego okresu do 90 dni, lecz tylko w uzasadnionych przypadkach. Istotną informacją jest też fakt, że organami upoważnionymi do przyjmowania wniosków o wydanie zezwolenia w zakresie małego ruchu granicznego i wydawania zezwoleń po stronie polskiej są ambasador Federacji Rosyjskiej w RP i konsul generalny Federacji Rosyjskiej w Gdańsku, z kolei po stronie rosyjskiej jest to konsul RP w Kaliningradzie.

Uzyskanie zezwolenia, uprawniającego do małego ruchu granicznego podlega opłacie, jednak nie są to zbyt wygórowane koszty. Złożenie wniosku wymaga wniesienia opłaty w wysokości 20 euro; występują zwolnienia od tej opłaty w zależności od wieku czy stanu zdrowia. Oczywiście nie ma przymusu wydawania zezwolenia w odpowiedzi na każdy ze złożonych wniosków. Oba państwa mają możliwość odmowy jego wydania, unieważnienia lub nawet cofnięcia, jeśli wynika to z przepisów ich wewnętrznego prawa.

Każdy, kto otrzyma odpowiednie zezwolenie, jest zobowiązany mocą umowy do przestrzegania porządku prawnego państwa, w którym się znajduje. W tym zakresie następuje wzajemna wymiana dyplomatyczna informacji i współpraca pomiędzy krajami. Za każde naruszenie prawa grozi odpowiedzialność sprecyzowana w ustawodawstwie danego państwa.

Ze względu na potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz ochronę zdrowia publicznego zarówno Polska, jak i Rosja

mogą zawiesić stosowanie zawartej umowy o zasadach małego ruchu granicznego w części lub w całości. Taka decyzja zgodnie z zapisami umowy powinna być notyfikowana na ścieżce dyplomatycznej nie później niż na 48 godzin przed jej wprowadzeniem. Podobnie wznowienie obowiązywania zapisów umowy wymaga tej samej procedury.

Jak zauważał Departament Konsularny w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, wykonanie umowy o małym ruchu granicznym z Federacją Rosyjską jest „flagowym” projektem ważnym ze względu na sąsiedzkie relacje²²⁷. Zawarcie umowy wymagało wielu działań przygotowawczych i to zarówno na arenie wewnętrznej, jak i w relacjach obustronnych z Rosją. Zanim doszło do podpisania umowy, odbyły się dwie tury rozmów międzyresortowych w marcu 2012 r. w Kaliningradzie i w listopadzie 2012 r. w Gdańsku. Dzięki tym spotkaniom służby i instytucje obu państw mogły z odpowiednim wyprzedzeniem przygotować się do realizacji nowych zadań.

Straż Graniczna w roku 2010 odnotowała blisko 1,50 mln przekroczeń granicy z Rosją, w roku 2011 było to już 2,40 mln przekroczeń granicy, w 2012 roku — 4,10 mln przekroczeń, a w roku 2013 już blisko 5 mln przekroczeń granicy z Rosją. Swój udział w tej statystyce miała umowa o małym ruchu granicznym z Rosją. W okresie od pierwszego dnia obowiązywania umowy, tj. 27 lipca 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. granicę w ramach tylko tej umowy przekroczyło łącznie blisko 108 000 osób, mniej więcej po połowie z Polski i do Polski. Według oficjalnych danych zaprezentowanych przez Polski Instytut Spraw Międzynarodowych w pierwszej połowie 2013 r. odnotowano 310 860 przekroczeń granicy z obwodem kaliningradzkim. Tabela 7 zawiera informacje o danych dotyczących przekroczenia granicy w obwodzie kaliningradzkim w pierwszym roku funkcjonowania umowy.

Tabela 7. Mały ruch graniczny na granicy z Rosją w roku 2012

Wyszczególnienie	2012 r.		
	z Polski	do Polski	razem
Cudzoziemcy	13 542	13 734	27 276
Polacy	40 056	40 477	80 533
Łącznie cudzoziemcy i Polacy	53 598	54 211	107 809

Źródło: opracowanie własne na podstawie statystyk Straży Granicznej

²²⁷ *Raport polskiej służby konsularnej za 2013 rok*, Departament Konsularny, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2014, s. 32.

W ciągu pięciu miesięcy 2012 r. tylko w Kaliningradzie przyjęto około 20 000 wniosków o wydanie zezwolenia na przekroczenie granicy w ramach małego ruchu granicznego (blisko 4000 miesięcznie). W roku 2013 liczba ta była już blisko 9-krotnie wyższa, przyjęto bowiem około 167 000 wniosków (blisko 14 000 miesięcznie). Tabela 8 zawiera dane z obowiązywania umowy o małym ruchu granicznym z obwodem kaliningradzkim w latach 2012–2013.

Tabela 8. Liczba przyjętych wniosków o wydanie zezwolenia uprawniającego do małego ruchu granicznego pomiędzy Polską a Rosją w latach 2012–2013

Organ wydający zezwolenie	Liczba przyjętych wniosków	
	2012 r.	2013 r.
Konsul generalny RP w Kaliningradzie	19 739	166 811

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów polskiej służby konsularnej za lata 2012–2013

Jak wynika z oficjalnych danych statystycznych, w pierwszym roku obowiązywania umowy o małym ruchu granicznym w obwodzie kaliningradzkim konsul generalny RP w Kaliningradzie wydał blisko 13 000 zezwoleń uprawniających do przekroczenia granicy, w roku 2013 było to już blisko 158 000 zezwoleń. Tabela 9 przedstawia liczbę wydanych zezwoleń w latach 2012–2013.

Tabela 9. Liczba wydanych zezwoleń uprawniających do małego ruchu granicznego pomiędzy Polską a Rosją w latach 2012–2013

Organ wydający zezwolenie	Liczba wydanych zezwoleń	
	2012 r.	2013 r.
Konsul generalny RP w Kaliningradzie	12 672	157 159
Konsul generalny RP w Łucku i we Lwowie	59 738	45 630
Razem	72 410	202 789

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów polskiej służby konsularnej za lata 2012–2013

Głównymi powodami ubiegania się o wydanie zezwolenia na przekroczenie granicy z obwodem kaliningradzkim podawanymi we wnioskach są chęć robienia zakupów, odwiedzin najbliższych i turystyka.

Od 1 stycznia 2013 r. do 15 sierpnia 2013 r. tylko na granicy z obwodem kaliningradzkim przyjęto blisko 60 000 rachunków na łączną kwotę 65 000 000 zł. W latach poprzednich — w roku 2010 było ich 4484, a w roku 2012 aż 40 126 (rachunki w systemie *Tax Free* są ewidencjonowane od wartości 200 zł)²²⁸.

Analiza danych Głównego Urzędu Statystycznego wskazała, że osoby, które znalazły się w Polsce w ramach małego ruchu granicznego w obwodzie kaliningradzkim, tylko w pierwszym kwartale 2013 r. pozostały w Polsce 113 200 000 zł (89,9% więcej w porównaniu z I kwartałem 2012 r.). Po pierwszym półroczu 2013 r. było to już ponad 238 000 000 zł (69,6% więcej w porównaniu z I półroczem 2012 r.). Porównując wydatki Polaków w obwodzie kaliningradzkim, to tylko w I kwartale 2013 r. pozostawili oni za naszą granicą około 96 000 000 zł (95,5% więcej w porównaniu z I kwartałem 2012 r.), a po pierwszym półroczu 2013 r. było to już 183 500 000 zł (69,0% więcej w porównaniu z I półroczem 2012 r.). Jeżeli chodzi o strukturę wydatków, to Rosjanie z obwodu kaliningradzkiego w I półroczu 2013 r. najczęściej kupowali towary żywnościowe (33,2% łącznych wydatków), korzystali z usług gastronomicznych (6,6% łącznych wydatków) i noclegów (4,5% łącznych wydatków), natomiast towary nieżywnościowe i inne usługi stanowiły pozostałą część ich wydatków. Z kolei Polacy w obwodzie kaliningradzkim najczęściej kupowali towary nieżywnościowe, w tym głównie paliwo (89% łącznych wydatków), napoje alkoholowe (5,8% łącznych wydatków), wyroby tytoniowe (2,1% łącznych wydatków)²²⁹.

Według dostępnych statystyk wizyty w rejonie obwodu kaliningradzkiego najczęściej dotyczyły najbliższej położonych stacji paliw. W I półroczu 2013 r. 97,1% wszystkich wydatków zostało zrealizowanych w obszarze do 30 km od granicy, 2,1% wydatków w obszarze od 31 km do 50 km, 0,7% wydatków w obszarze od 51 km do 100 km i tylko 0,07% wydatków zrealizowano w obszarze powyżej 100 km od granicy²³⁰.

Należy jednocześnie podkreślić, że poważniejsze zakłócenia w rejonach przygranicznych strefy małego ruchu granicznego z obwodem kaliningradzkim według informacji Departamentu Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych tak po stronie polskiej, jak i rosyjskiej w analizowanych latach nie wystąpiły. Przebywające w obszarze obwodu

²²⁸ K. Dudzińska, A. Dyner, *Mały ruch graniczny między obwodem kaliningradzkim a Polską — wyzwania, szanse i zagrożenia*, „Policy Paper” 2013, nr 29, s. 3.

²²⁹ *Obwód kaliningradzki...*, s. 42–43.

²³⁰ Tamże, s. 44.

kaliningradzkiego osoby nie były również sprawcami czy ofiarami czynów o charakterze kryminalnym.

Dostępne informacje o małym ruchu granicznym pomiędzy Polską a Rosją wskazywały, że do 2013 r. sukcesem było podpisanie wzajemnej umowy i to zarówno w sensie gospodarczym, jak i społeczno-kulturalnym. Przekraczanie granicy przez mieszkańców sąsiednich obszarów na podstawie tylko i wyłącznie zezwoleń umożliwiło im łatwiejszy kontakt oraz rozwój turystyki. Największe obawy dotyczące nasilenia się przestępczości, czy też naruszeń samej umowy o małym ruchu granicznym nie zostały potwierdzone. Ujawniła się natomiast potrzeba rozwoju infrastruktury po obu stronach granicy tak, aby można było jeszcze bardziej pogłębiać współpracę.

Osoby, mające zezwolenie na przekroczenie granicy w ramach małego ruchu granicznego w obwodzie kaliningradzkim najczęściej korzystają z przejść granicznych w Bezledach i Grzechotkach.

Należy jednocześnie mocno podkreślić, że w obliczu współczesnych wydarzeń na wschodzie Ukrainy niezwykle istotny stał się fakt, iż obwód kaliningradzki pomimo stosunkowo niewielkiej liczby ludności i małej powierzchni ma duże znaczenie dla Rosji ze względów militarnych i politycznych. Rosja bowiem zawsze dążyła do zapewnienia sobie jak najlepszej strategicznej pozycji na środkowym Bałtyku. Przykładem takich działań ukierunkowanych na wysłanie jasnego sygnału dotyczącego własnych możliwości militarnych było m.in. przeprowadzenie w obwodzie kaliningradzkim ćwiczeń, w których wzięło udział 9000 żołnierzy, zgromadzono 250 czołgów, 55 okrętów i ponad 100 dział. Manewry trwały od 5 do 10 grudnia 2014 r.²³¹

Co pewien czas w mediach rosyjskich pojawiają się prowokacje, które mają za zadanie zniechęcić Rosjan do wyjazdu do Polski. Jedną z prowokacji z marca 2014 r. dotyczyła rzekomego ostrzelania po stronie polskiej samochodu z kaliningradzką rejestracją przez polskie służby rządowe z powodu niezatrzymania się na wezwanie. Zdarzenia tego, jakoby zgłoszonego Straży Granicznej, nie potwierdziła żadna ze stron. Rosyjska propaganda sugeruje również rychły koniec umowy o małym ruchu granicznym po stronie polskiej, mimo że oficjalnie Ministerstwo Spraw Zagranicznych, resort spraw wewnętrznych i konsul generalny RP w Kaliningradzie powtarzają, iż taka sytuacja nie wystąpiła²³². Z kolei po stronie polskiej można

²³¹ <<http://wiadomosci.onet.pl/swiat/w-obwodzie-kaliningradzkim-niezapowiadane-cwiczenia/jkr7n>>, dostęp: 3 lutego 2015 r.

²³² *Prowokacja kaliningradzkiego portalu: Polacy strzelają do Rosjan*, „Gazeta Wyborcza” z 20 lutego 2014 r.

zacytować doniesienia prasowe o odradzaniu się rosyjskiej przestępczości zorganizowanej w obwodzie kaliningradzkim.

Podsumowując, warto stwierdzić, że idea małego ruchu granicznego się sprawdziła. Nastąpiło duże ożywienie gospodarcze w strefie objętej przedmiotową regulacją. Należy jednocześnie zauważyć, że relacje dotyczące zasad funkcjonowania eksklawy rosyjskiej silnie są uzależnione od bieżącej polityki Rosji. Dlatego zintegrowane współdziałanie Policji i Straży Granicznej ma podstawowe znaczenie w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.

Szkolnictwo w Policji i Straży Granicznej

Nie do przecenienia jest zatem element przeprowadzania kursów, szkoleń i doskonań zawodowych realizowanych przez ośrodki i szkoły Policji oraz Straży Granicznej opierających się na ideach synergii działania.

Obecnie szkolnictwo policyjne to Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, szkoły policyjne w Słupsku, Pile i Katowicach. W strukturze szkół Policji podmiotem wiodącym jest Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, która ma również status jednostki naukowo-badawczej. Jest jedyną szkoleniową jednostką organizacyjną Policji nadzorowaną przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Jej działalność opiera się na dwóch źródłach prawa, tj. ustawie o Policji i ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym²³³. Z jednej strony jest ona szkoleniową jednostką organizacyjną Policji, której celem jest przygotowywanie przede wszystkim funkcjonariuszy Policji do wykonywania zadań służbowych, z drugiej zaś jest uczelnią, w której są prowadzone studia wyższe²³⁴. Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie realizuje usługę dydaktyczną oprócz dla Policji również dla Straży Granicznej, Służby Celnej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Jest jedną z najstarszych instytucji szkoleniowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Do głównych jej zadań edukacyjnych w obszarze funkcji jednostki szkoleniowej Policji należy zaliczyć realizowanie:

²³³ Ustawa z 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym, DzU z 2012 r., poz. 572 z późn. zm.

²³⁴ P. Bogdalski, P. Gawroński, B. Gołota, Z. Gontarzowski, *Ocena możliwości wdrożenia obszarów procesu bolońskiego w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie na podstawie analizy doświadczeń wybranych zagranicznych uczelni policyjnych. Raport z badań*, Szczytno 2010, s. 34.

- szkolenia zawodowe dla absolwentów szkół wyższych;
- różnorodnych form doskonalenia centralnego, m.in. z obszaru pracy operacyjnej, dochodzeniowo-śledczej i prewencyjnej;
- w pewnych okolicznościach szkolenia zawodowego podstawowego;
- nadzoru nad działalnością szkoleniową pozostałych szkół policyjnych;
- szkoleń na rzecz innych podmiotów odpowiadających za bezpieczeństwo wewnętrzne państwa;
- wybranych etapów doboru do służby w Policji.

Drugim istotnym podmiotem edukacji w Policji jest Centrum Szkolenia Policji w Legionowie. Do jego podstawowych zadań szkoleniowych należy zaliczyć m.in. realizowanie:

- szkolenia zawodowego podstawowego,
- szkoleń specjalistycznych z zakresu ruchu drogowego,
- szkoleń specjalistycznych z zakresu pirotechniki,
- szkoleń specjalistycznych z zakresu kynologii,
- niektórych etapów doboru do służby w Policji.

Kolejnym podmiotem edukacji w Policji jest Szkoła Policji w Słupsku. To najstarszy ośrodek szkoleniowy Policji, a wcześniej Milicji Obywatelskiej. Pierwsze kursy oficerskie Milicji Obywatelskiej odbywały się na terenie tej jednostki szkoleniowej. Szkoła Policji w Słupsku została powołana 1 czerwca 1945 r. przez komendanta głównego Milicji Obywatelskiej jako Centrum Wyszczolenia Milicji Obywatelskiej. W jej strukturze funkcjonowały trzy szkoły, tj. oficerska, szeregowych — przekształcona w późniejszym czasie na podoficerską i przewodników oraz tresury psów służbowych²³⁵. Do współczesnych, podstawowych form jej działalności dydaktycznej można zaliczyć realizowanie m.in.:

- szkolenia zawodowego podstawowego,
- szkoleń specjalistycznych z zakresu pracy prewencyjnej,
- szkoleń dotyczących zagadnień służby dzielnicowego.

W Pile zlokalizowana jest kolejna szkoła Policji z dużą tradycją i specjalizacją działalności szkoleniowej. Powstała na mocy rozkazu komendanta głównego Milicji Obywatelskiej z 24 września 1954 r. Wówczas otrzymała nazwę Szkoła Podoficerska Milicji Obywatelskiej. Od ponad 60 lat systematycznie kształtuje swoją tożsamość edukacyjną w dwóch specjalnościach, tj. operacyjno-rozpoznawczej i dochodzeniowo-śledczej. Mimo że była formalnie szkołą podoficerską, to jednak w niej, np. w latach 70. XX wieku,

²³⁵ Więcej w: P. Gawroński, D. Hryszkiewicz, J.R. Truchan, *System szkolenia w Policji i Straży Granicznej. Funkcja założona i rzeczywista*, Szczytno 2015, s. 13.

były realizowane także szkolenia oficerskie²³⁶. Od momentu jej powołania podstawowym przedmiotem aktywności szkoleniowej jest kształtowanie kompetencji kryminalnych przede wszystkim funkcjonariuszy Policji. Obecnie istotną część jej działalności stanowi realizowanie szkolenia zawodowego podstawowego.

Ostatnią instytucją szkoleniową Policji jest Szkoła Policji w Katowicach. Jest najmłodszą placówką. Utworzono ją 6 stycznia 1999 r. na podstawie zarządzenia nr 1/99 komendanta głównego Policji. Do jej utworzenia wykorzystano potencjał dydaktyczny, administracyjny i materialny Ośrodka Szkolenia Komendy Wojewódzkiej Policji w Katowicach i Oddziałów Prewencji w Katowicach²³⁷. Jest jedynym podmiotem szkolenia policyjnego, który nie ma wyraźnych tradycji szkolenia i precyzyjnie określonej tożsamości. Z analizy realizowanych przez Szkołę Policji w Katowicach form działalności dydaktycznej, zakresu i rodzaju podejmowanych przez nią przedsięwzięć edukacyjnych wynika, że rozwija ona cechy własnej odrębności. Staje się szkołą o charakterze prewencyjnym. Jej słuchaczami są najczęściej funkcjonariusze Policji garnizonu śląskiego. Do głównych współczesnych jej zadań dydaktycznych należy zaliczyć realizowanie:

- szkolenia zawodowego podstawowego,
- różnych form doskonalenia zawodowego w obszarze specjalności prewencyjnych.

Strukturę szkolnictwa Straży Granicznej tworzą trzy ośrodki szkolenia. Są to: Centralny Ośrodek Szkolenia Straży Granicznej w Koszalinie, Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie i Ośrodek Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej w Lubaniu. Nie tworzą one gradualnej struktury z wyraźnym liderem. Jednakże na podstawie analizy semantycznej ich nazw można wskazać wiodący podmiot w tej strukturze. Jest nim Centralny Ośrodek Szkolenia Straży Granicznej w Koszalinie.

W 2013 r. komendant główny Straży Granicznej określił zakresy działalności szkoleniowej poszczególnych ośrodków szkolenia Straży Granicznej²³⁸. Na tej podstawie przypisano instytucjom edukacji w Straży Granicznej określone specjalizacje, a więc kierunkowe zadania dydaktyczne.

²³⁶ Z. Sznabel, *Szkoła Policji w Pile* [w:] *Leksykon policyjny*, red. W. Pływaczewski, G. Kędzierska, Szczytno 2001, s. 317–318.

²³⁷ J. Olszewski, *Szkoła Policji w Katowicach* [w:] *Leksykon policyjny*, red. W. Pływaczewski, G. Kędzierska, Szczytno 2001, s. 316–317.

²³⁸ W październiku 2013 r. komendant główny Straży Granicznej zaakceptował podział obszarów szkoleń w Straży Granicznej i przyporządkował każdemu ośrodkowi Straży Granicznej określone formy edukacji zawodowej. W ten sposób określił profile ich działalności szkoleniowej, ich specjalności (cechy formalne ich

W Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie są realizowane m.in.:

- szkolenia podstawowe,
- szkolenia w zakresie szkoły podoficerskiej,
- szkolenia w zakresie szkoły chorążych,
- przeszkolenia specjalistyczne do mianowania na pierwszy stopień oficerski Straży Granicznej,
- szkolenia specjalistyczne z zakresu minerstwa i pirotechniki,
- szkolenia specjalistyczne i kursy doskonalące z kontroli ruchu granicznego,
- szkolenia specjalistyczne i kursy doskonalące z zakresu ochrony granicy państwowej,
- niektóre szkolenia i kursy w zakresie pracy dochodzeniowo-śledczej,
- szkolenia i kursy z dziedziny kryminalistyki.

Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie jest najstarszym ośrodkiem szkolenia w Straży Granicznej i jedną z najstarszych instytucji szkoleniowych funkcjonariuszy, a wcześniej żołnierzy Wojsk Ochrony Pogranicza w Polsce. Według E. Milewskiego „tradycje współczesnego Centrum Szkolenia Straży Granicznej sięgają roku 1946, kiedy to 21 września powołano w Ostródzie Centrum Wyszczolenia Wojsk Ochrony Pogranicza, przemianowane następnie w roku 1949 na Oficerską Szkołę Wojsk Ochrony Pogranicza z miejscem dyslokacji w Kętrzynie. W 1970 r. szkołę rozformowano, a w jej miejsce utworzono Ośrodek Szkolenia Wojsk Wewnętrznych, w ramach którego funkcjonowała Szkoła Chorążych i Szkoła Podoficerów Zawodowych WOP. Dwa lata później ośrodek zmienił nazwę na Ośrodek Szkolenia Wojsk Ochrony Pogranicza”²³⁹. W 1978 r. w Ośrodku Szkolenia Wojsk Ochrony Pogranicza w Kętrzynie utworzono filię wrocławskiej Wyższej Szkoły Wojsk Zmechanizowanych im. Tadeusza Kościuszki. W 1980 r. Ośrodek Szkolenia WOP został przeformowany na Centrum Szkolenia Wojsk Ochrony Pogranicza. W 1991 r. utworzono Centrum Szkolenia Straży Granicznej²⁴⁰.

Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie charakteryzuje się dorobkiem dydaktycznym i szkoleniowym. Ma niezbywalne i trwałe atrybuty, które powodują, że jest znaną, cenioną i rozpoznawalną w przestrzeni edukacyjnej i społecznej jednostką szkoleniową Straży Granicznej.

tożsamości) i kierunki rozwoju poszczególnych podmiotów kształcenia zawodowego w formacji.

²³⁹ E. Milewski, *Centrum Szkolenia Straży Granicznej im. Żołnierzy Korpusu Ochrony Pogranicza w Kętrzynie* [w:] *Straż Graniczna w dwudziestoleciu 1991–2011. Materiały poseminaryjne, Koszalin, 19–20.05.2011 r.*, t. 2, Koszalin 2011, s. 237.

²⁴⁰ Tamże, s. 237–238.

Do szczególnych jej cech i własności, które przez lata kształtowały jej tożsamość, należy zaliczyć tradycję szkolenia żołnierzy WOP, funkcjonariuszy Straży Granicznej, bogate doświadczenie szkoleniowe, które jest funkcją ugruntowanej kultury edukacyjnej i stabilnej działalności szkoleniowej.

W ostatnim czasie jej wartość i miejsce w strukturze szkoleniowych jednostek organizacyjnych systemu szkolenia i doskonalenia zawodowego w Straży Granicznej wyraźnie ewaluują w kierunku ośrodka o *stricte* zawodowym charakterze.

Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie jest jedynym podmiotem szkolenia w Straży Granicznej, który nie posiada osobowości prawnej. W tej sytuacji prawnej rozwój Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie, zwłaszcza jego infrastruktury i bazy dydaktycznej, jest funkcją kondycji finansowej Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej w Kętrzynie.

Kolejnym podmiotem edukacji funkcjonariuszy Straży Granicznej jest Centralny Ośrodek Szkolenia Straży Granicznej im. Marszałka Polski Józefa Piłsudskiego w Koszalinie. Według W. Grobelskiego „jednostka wywodzi się z dawnego Ośrodka Szkolenia Podoficerów i Młodszych Specjalistów Łączności i Radiolokacji WOP istniejącego początkowo przy Bałtyckiej Brygadzie Wojsk Ochrony Pogranicza, a później przy Oddziale o tej samej nazwie. Po przekształceniu formacji w Straż Graniczną, jednostka stała się Ośrodkiem Szkolenia SG (...). W tym początkowym okresie Ośrodek zachowywał jeszcze swój dawny, wojskowy charakter, prowadząc trzy podstawowe kursy: łączności, radiolokacji, kutrzystów”²⁴¹. Dopiero na podstawie zarządzenia nr 019 komendanta głównego Straży Granicznej z 19 marca 1992 r. został utworzony Centralny Ośrodek Szkolenia Straży Granicznej w Koszalinie²⁴².

Centralny Ośrodek Szkolenia Straży Granicznej w Koszalinie charakteryzuje się relatywnie bogatą ofertą szkoleniową. Od kilkudziesięciu lat realizuje różne szkolenia i doskonalenia zawodowe. Do najważniejszych form kształcenia zawodowego, które kształtowały tożsamość szkoleniową ośrodka, należy zaliczyć²⁴³:

²⁴¹ W. Grobelski, *Centralny Ośrodek Szkolenia Straży Granicznej im. Marszałka Polski Józefa Piłsudskiego* [w:] *Straż Graniczna w dwudziestoleciu 1991–2011. Materiały poseminaryjne*, Koszalin, 19–20.05.2011 r., t. 2, Koszalin 2011, s. 195–196.

²⁴² Tamże, s. 197.

²⁴³ T. Frydrych, *Podstawy szkolenia w Centralnym Ośrodku Szkolenia Straży Granicznej*, „Biuletyn Centralnego Ośrodka Szkolenia Straży Granicznej im. Marszałka Polski Józefa Piłsudskiego” 2012, nr 4, s. 142–163.

- szkolenia podoficerskie funkcjonariuszy służby kandydackiej,
- szkolenia podoficerskie funkcjonariuszy zawodowych Straży Granicznej w specjalności łączność i logistyka,
- kursy chorążych zawodowych Straży Granicznej w specjalności łączność i logistyka,
- kursy oficerskie o profilu operacyjno-rozpoznawczym,
- kursy dla kadry kierowniczej.

Na podstawie akceptacji przez komendanta głównego Straży Granicznej podziału obszarów szkoleń ośrodek realizuje m.in. takie formy edukacji zadaniowej, jak²⁴⁴:

- szkolenie podstawowe;
- szkolenie w zakresie szkoły podoficerskiej;
- szkolenie w zakresie szkoły chorążych;
- przeszkolenie specjalistyczne do mianowania na pierwszy stopień oficerski Straży Granicznej;
- szkolenia i kursy z zakresu czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych na poziomie przestępczości zorganizowanej;
- szkolenia i kursy dotyczące zagadnień logistycznych w Straży Granicznej;
- szkolenia ogólnozawodowe, obejmujące szkolenie dla kadry kierowniczej i dowódczej, kreowanie wizerunku funkcjonariuszy Straży Granicznej.

Ostatnią jednostką szkoleniową w Straży Granicznej jest Ośrodek Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej w Lubaniu. Powstał on na podstawie zarządzenia nr 68 komendanta głównego Straży Granicznej z 30 września 2009 r. Jest najmłodszym ośrodkiem szkolenia funkcjonariuszy Straży Granicznej. Został utworzony w miejsce zlikwidowanego Łużyckiego Oddziału Straży Granicznej i Ośrodka Tresury Psów Służbowych Straży Granicznej²⁴⁵. Podstawowym przedmiotem jego działalności jest przygotowywanie i doskonalenie kompetencji zawodowych funkcjonariuszy w zakresie postępowań w sprawach cudzoziemców oraz prowadzenie szkoleń w zakresie kształcenia zawodowego przewodników psów

²⁴⁴ W październiku 2013 r. komendant główny Straży Granicznej zaakceptował podział obszarów szkoleń w Straży Granicznej. Tym samym określił profile działalności edukacyjnej ośrodków szkolenia w Straży Granicznej.

²⁴⁵ R. Onoszko, *Ośrodek Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej* [w:] *Straż Graniczna w dwudziestoleciu 1991–2011. Materiały poseminaryjne*, Koszalin, 19–20.05.2011 r., t. 2, Koszalin 2011, s. 259.

służbowych Straży Granicznej²⁴⁶. Obok podejmowanej działalności edukacyjnej w ramach dwóch wymienionych specjalizacji realizuje on także szkolenie zawodowe podstawowe i szkolenie w zakresie szkoły podoficerskiej. Mimo że jeszcze nie ma ugruntowanej tożsamości i relatywnie długich tradycji kształcenia zawodowego, to jednak podejmuje on wyjątkowe wyzwania edukacyjne m.in. na poziomie aktywności międzynarodowej, które powodują rozwój stałych i autonomicznych cech jego odrębności oraz wysoką pozycję szkoleniową w szkolnictwie zawodowym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Współpracuje m.in. z takim organizacjami zagranicznymi, jak²⁴⁷:

- Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji — OIM, promującą zarządzanie migracji z poszanowaniem praw człowieka;
- Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskich — Frontex.

Zgodnie z decyzją komendanta głównego Straży Granicznej dotyczącą rozkładu uprawnień i specjalizacji edukacji zadaniowej Ośrodki Szkoleń Specjalistycznych w Lubaniu realizuje m.in. takie formy przedsięwzięć szkoleniowych, jak:

- szkolenie podstawowe;
 - szkolenie w zakresie szkoły podoficerskiej;
- a także realizuje zadania dydaktyczne m.in. w takich obszarach, jak:

- migracje i cudzoziemcy;
- kynologia;
- zarządzanie kryzysowe, działania obronne;
- prowadzenie postępowań dyscyplinarnych.

Na podstawie analizy cech systemów edukacji Policji i Straży Granicznej można stwierdzić, że mają one zarówno cechy porównywalne — podobne, jak i odrębne. System edukacji w Policji tworzą szkoły o wyraźnie wyeksponowanej specjalizacji, które są przejawem stabilnej tożsamości i określonej strategii rozwoju. W ich przypadku rozwój jest konsekwencją potencjału wewnętrznego szkoły, tradycji i historii szkolenia. Ważną cechą rozwoju systemu szkolenia w Policji jest silnie określony lider z wyraźnie zdefiniowaną strategią. Ten stan determinuje naturalny rozwój wszystkich podmiotów szkolenia Policji. System szkolenia w Straży Granicznej rozpoczął proces heterogenicznej zmiany. Ośrodki szkolenia Straży Granicznej różnicują kierunki swojej aktywności. Kształtują się ich swoiste tożsamości.

²⁴⁶ Tamże, s. 260.

²⁴⁷ Tamże, s. 261.

Ten proces został wzmocniony przyjętą przez komendanta głównego Straży Granicznej określoną koncepcją funkcjonowania podmiotów edukacji tej formacji, w czego wyniku zarysowały się realne granice przedmiotowe działalności dydaktycznej ośrodków szkolenia Straży Granicznej.

Ważnym problemem systemu edukacji wszystkich formacji podległych ministrowi spraw wewnętrznych i administracji jest poziom ich integralności, kompensacji i komplementarności, czyli procesów, które są funkcją współpracy i współdziałania na rzecz wspólnej wartości — zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego obywatelom.

Ważne jest nie tylko szkolenie funkcjonariuszy na rzecz własnej formacji, lecz uzupełnianie kwalifikacji innych funkcjonariuszy służb podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych i administracji. Ten mechanizm jest zmienną osiągania przez wymienione formacje celów i funkcji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Należy podkreślić, że szkolnictwo obu formacji powinno stanowić zintegrowany komponent, determinujący poziom bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. W tych okolicznościach ważne jest osiągnięcie przez mechanizm integracji systemu szkolenia funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej.

Współczesne wydarzenia na wschodzie Ukrainy i w basenie Morza Śródziemnego jednoznacznie wskazują zasadność współdziałania jednostek organizacyjnych Straży Granicznej i Policji w zwalczaniu zagrożeń tak na wschodniej granicy państwa, jak i całego kraju.

PODSUMOWANIE

Współdziałanie między służbami przynosi pozytywne efekty w zwalczaniu przestępczości. Wiele porozumień zawartych pomiędzy poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi, czy też z innymi krajami tworzy solidne podstawy do wspólnego działania na rzecz porządku i bezpieczeństwa zarówno w skali krajowej, jak i międzynarodowej, które przyczynią się do lepszego zabezpieczania terytorium kraju i całej Unii Europejskiej, której jesteśmy członkiem.

Współczesna przestępczość stanowi istotny element zagrożenia funkcjonowania państwa. Przeciwdziałanie zjawiskom przestępczości to podstawowe zadanie służb powołanych do zapewnienia ładu i porządku publicznego, ich zaś współdziałanie to nie uprawnienie a obowiązek, ponieważ znacznie lepsze efekty odnosi się, działając, opierając się na efekcie synergii.

Należy zaznaczyć, że w obliczu tak wysoce rozwiniętego procederu, jakim jest np. przemyt, żadna, nawet najlepiej zorganizowana formacja, nie może liczyć na sukcesy, jeśli nie będzie współdziałała z innymi. Przestępcy w znacznym stopniu poszerzyli swoją działalność o wiele dziedzin i krajów. Warunkiem skutecznej walki z nimi jest kooperacja i wymiana informacji pomiędzy poszczególnymi służbami. Zarówno Policja, jak i Straż Graniczna, realizując swoje ustawowe zadania, współpracują z innymi służbami i formacjami państwowymi. Organizowane są wspólne patrole mobilne i kontrole. Prowadzone wspólnie śledztwa pozwalają na rozbijanie zorganizowanych grup przestępczych, których zasięg działania obejmuje nie tylko Polskę. Obie służby w niektórych przypadkach do wykonywania konkretnych zadań wymieniają się specjalnie wyszkolonymi funkcjonariuszami.

Warto również podkreślić, że swoistego rodzaju znakiem nowych czasów w kontekście współczesnych relacji Zachód – Rosja jest rozmieszczenie wzdłuż 200-kilometrowej granicy między Polską a obwodem kaliningradzkim wież obserwacyjnych Straży Granicznej, które są wyposażone w sprzęt przystosowany do całodobowej obserwacji granicy. Na terenie działania tylko Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej funkcjonuje sześć takich wież. Służą one do obserwacji i nadzoru odcinków granicy państwowej. Obraz z kamer jest przekazywany do tzw. lokalnych ośrodków nadzoru umiejscowionych w placówkach Straży Granicznej. Obiekty są

zlokalizowane w różnej odległości od granicy. Nie są zamaskowane, mają po 35 i 50 metrów. Powstały system nadzoru ma m.in. wspierać działania Straży Granicznej w walce z nielegalną imigracją i przemytem. Ma również na celu wzmocnienie ochrony granicy bez zwiększania stanu osobowego placówek Straży Granicznej.

Nie tylko zintegrowanie działań Policji i Straży Granicznej wpływa pozytywnie na ochronę granicy państwowej. Dlatego zasadne było znowelizowanie ustawy o Straży Granicznej, które dotyczy rozszerzenia uprawnień służby m.in. na wypadek zdarzeń w rejonie przejścia granicznego lub w strefie nadgranicznej i umożliwienia Straży Granicznej skorzystania ze wsparcia wojska. W myśl nowych przepisów oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych w zasięgu przejścia granicznego i strefie nadgranicznej będą mogły być użyte do pomocy funkcjonariuszom Straży Granicznej, w szczególności w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia zamachem na nienaruszalność granicy państwowej, sprowadzenia bezpośredniego niebezpieczeństwa powszechnego dla życia, zdrowia lub wolności obywateli albo bezpośredniego zagrożenia zamachem na obiekty lub urządzenia wykorzystywane przez Straż Graniczną. Przesłanką do takiej decyzji mają być też atak terrorystyczny lub zagrożenie takim atakiem²⁴⁸.

Realizacja zadań ustawowych przez Straż Graniczną i Policję oraz inne służby i instytucje (w tym budowa obrony terytorialnej) tworzy rozlegle rozumiany system ochrony granicy państwowej Rzeczypospolitej Polskiej, przyczynia się do podniesienia stanu bezpieczeństwa narodowego i poczucia bezpieczeństwa obywateli.

Współdziałanie i współpraca nie są nowymi obszarami pozostającymi we właściwości systemu ochrony granicy, w szczególności jej podstawowego elementu, jakim jest Straż Graniczna. Ich istota i zakres podlegały i podlegają stałym zmianom. Jednakże współczesny wymiar ochrony granicy państwowej stanowi podstawę bezpiecznego funkcjonowania zarówno państwa polskiego, jaki i krajów Unii Europejskiej.

²⁴⁸ <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Projekt-nowelizacji-ustawy-o-Strazy-Granicznej-trafi-do-Komisji-Spraw-Wewnetrznych,wid,17625971,wiadomosc.html?ticaid=115083&_tictsn=5>, dostęp: 12 czerwca 2015 r.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- 5 lat Polski w Unii Europejskiej, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2009.
- Antonowicz L., *Podręcznik prawa międzynarodowego*, Warszawa 2002.
- Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 2005.
- Bogdalski P., Gawroński P., Gołota B., Gontarzewski Z., *Ocena możliwości wdrożenia obszarów procesu bolońskiego w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie na podstawie analizy doświadczeń wybranych zagranicznych uczelni policyjnych. Raport z badań*, Szczytno 2010.
- Bryk J., Malinowska I., *Walka z handlem ludźmi w aspekcie współpracy międzynarodowej. Polsko-ukraińska wymiana doświadczeń i umiejętności praktycznych. Materiały poseminaryjne*, Szczytno 2007.
- Dominiczak H., *Dzieje Kresów i granicy państwa polskiego na wschodzie. Od czasów najdawniejszych do roku 1945*, Toruń 2011.
- Dudzińska K., Dyner A., *Mały ruch graniczny między obwodem kalininogradzkim a Polską — wyzwania, szanse i zagrożenia*, „Policy Paper” 2013, nr 29.
- Frydrych T., *Podstawy szkolenia w Centralnym Ośrodku Szkolenia Straży Granicznej*, „Biuletyn Centralnego Ośrodka Szkolenia Straży Granicznej im. Marszałka Polski Józefa Piłsudskiego” 2012, nr 4.
- Gawroński P., Hryszkiewicz D., Truchan J.R., *System szkolenia w Policji i Straży Granicznej. Funkcja założona i rzeczywista*, Szczytno 2015.
- Gawryś R., Olejnik A., *Doświadczenia Straży Granicznej w przeciwdziałaniu międzynarodowej przestępczości zorganizowanej związanej m.in. z nielegalną migracją*, „Problemy Ochrony Granic” 2004, nr 29.
- Grobelski W., *Centralny Ośrodek Szkolenia Straży Granicznej im. Marszałka Polski Józefa Piłsudskiego [w:] Straż Graniczna w dwudziestoleciu 1991–2011. Materiały poseminaryjne*, Koszalin, 19–20.05.2011 r., t. 2, Koszalin 2011.
- Grochowski L., *Losy żołnierzy Korpusu Ochrony Pogranicza po 1 września 1939 [w:] Losy policjantów polskich po 1 września 1939*, red. P. Majer, A. Misiuk, Szczytno 1996.

- Grzelak A., *Formy współpracy służb policyjnych w ramach UE*, „Gazeta Policyjna” 2004, nr 15.
- Grzelak A., *Współpraca policyjna w ramach Europolu*, „Gazeta Policyjna” 2004, nr 12.
- Internacjonalizacja życia narodów i państw*, red. J. Kukułka, Warszawa 1991.
- Jabłonowski M., *Formacja specjalna. Korpus Ochrony Pogranicza 1924–1939*, Warszawa 2003.
- Jabłonowski M., *Polityczne i wojskowe przesłanki powołania do życia Korpusu Ochrony Pogranicza w 1924 r.* [w:] *Korpus Ochrony Pogranicza. Materiały z konferencji naukowej w 80 rocznicę powstania Korpusu Ochrony Pogranicza*, red. J. Prochwicz, Kętrzyn 2005.
- Kawka W., *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, Wilno 1939.
- Kłafkowski A., *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1966.
- Korpus Ochrony Pogranicza. Materiały z konferencji naukowej w 80 rocznicę powstania Korpusu Ochrony Pogranicza*, red. J. Prochwicz, Kętrzyn 2005.
- Kula H.M., *Polska straż graniczna w latach 1928–1939*, Warszawa 1994.
- Larecki J., *Wielki leksykon służb specjalnych świata. Organizacje wywiadu, kontrwywiadu i policji politycznych świata, terminologia profesjonalna i żargon operacyjny*, Warszawa 2007.
- Leksykon policyjny*, red. W. Pływaczewski, G. Kędzierska, Szczytно 2001.
- Lisiecki M., *Obrona i ochrona granicy państwowej Polski jako element bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1993.
- Losy policjantów polskich po 1 września 1939*, red. P. Majer, A. Misiuk, Szczytно 1996.
- Maksimczuk A., Sidorowicz L., *Graniczna obsługa ruchu osobowego i towarowego w Unii Europejskiej (wybrane aspekty)*, Warszawa 2008.
- Maksimczuk A., Sidorowicz L., *Graniczny ruch osobowy i towarowy w Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.
- Maksimczuk A., Sidorowicz L., *Ochrona granic i obsługa ruchu granicznego*, Warszawa 2007.
- Milewski E., *Centrum Szkolenia Straży Granicznej im. Żołnierzy Korpusu Ochrony Pogranicza w Kętrzynie* [w:] *Straż Graniczna w dwudziestolecie 1991–2011. Materiały poseminaryjne*, Koszalin, 19–20.05.2011 r., t. 2, Koszalin 2011.
- Misiuk A., *Instytucje bezpieczeństwa wewnętrznego w Polsce. Zarys dziejów (od X wieku do współczesności)*, Szczytно 2011.
- Misiuk A., *Służby specjalne II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1998.
- Moczuk E., *Policja. Socjologiczne studium funkcjonowania instytucji*, Rzeszów 2013.

- Morawski Z., *Funkcjonowanie policji w strukturze społecznej*, Wrocław 1999.
- Nowe granice Unii Europejskiej — współpraca czy wykluczenie?, red. G. Gozdelak, K. Krok, Warszawa 2006.
- Olszewski J., *Szkoła Policji w Katowicach* [w:] *Leksykon policyjny*, red. W. Pływaczewski, G. Kędzierska, Szczytno 2001.
- Onoszko R., *Ośrodek Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej* [w:] *Straż Graniczna w dwudziestoleciu 1991–2011. Materiały poseminaryjne, Koszalin, 19–20.05.2011 r.*, t. 2, Koszalin 2011.
- Palmowski T., *Kaliningrad — szansa czy zagrożenie dla Europy Bałtyckiej? Monografia społeczno-gospodarcza*, Gdańsk 2013.
- Paprocki M., Prochwicz J., *KOP w planach mobilizacyjnych II Rzeczypospolitej* [w:] *Korpus Ochrony Pogranicza. Materiały z konferencji naukowej w 80 rocznicę powstania Korpusu Ochrony Pogranicza*, red. J. Prochwicz, Kętrzyn 2005.
- Paśnik J., *Straż Graniczna. Prawne podstawy działania i uprawnień*, Warszawa 2003.
- Pepłoński A., *Policja Państwowa w systemie organów bezpieczeństwa Drugiej Rzeczypospolitej*, Szczytno 1991.
- Piekałkiewicz J., *Kalendarium wydarzeń II wojny światowej*, Warszawa 1985.
- Pieprzny S., *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Warszawa 2007.
- Pieprzny S., *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Warszawa 2011.
- Prochwicz J., *Powstanie i przemiany organizacyjne wywiadu Korpusu Ochrony Pogranicza* [w:] *Korpus Ochrony Pogranicza. Materiały z konferencji naukowej w 80 rocznicę powstania Korpusu Ochrony Pogranicza*, red. J. Prochwicz, Kętrzyn 2005.
- Prowokacja kaliningradzkiego portalu: Polacy strzelają do Rosjan*, „Gazeta Wyborcza” z 20 lutego 2014 r.
- Przeciwdziałania wobec zjawiska przymuszonej prostytucji i handlu kobietami — współpraca zainteresowanych organizacji i służb. Wybór materiałów z seminarium zorganizowanego przez Caritas Polską i Wyższą Szkołę Policji, Popowo, 28–29.10.2002*, red. A. Czarnocki, Warszawa 2003.
- Rosik P., *Dostępność lądowa przestrzeni Polski w wymiarze europejskim*, Warszawa 2012.
- Roszkowski W., *Historia Polski 1914–2005*, Warszawa 2006.
- Silicki B., *Korpus Ochrony Pogranicza w 80 rocznicę powstania*, „Rodowód” 2004, nr 9/10 (105/106).
- Skubisz P., *Instrukcja służby Korpusu Ochrony Pogranicza*, Warszawa 2010.
- Słownik języka polskiego*, Warszawa 1978.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 1999.

- Socha R., Kaczmarczyk B., Piekarski P., Karpiuk W., *Zasadnicze problemy współdziałania Policji i Straży Granicznej*, Legionowo 2012.
- Stawecki P., *U źródeł powstania Korpusu Ochrony Pogranicza* [w:] *Korpus Ochrony Pogranicza. Materiały z konferencji naukowej w 80 rocznicę powstania Korpusu Ochrony Pogranicza*, red. J. Prochwicz, Kętrzyn 2005.
- Straż Graniczna w dwudziestoleciu 1991–2011. Materiały poseminaryjne*, Koszalin, 19–20.05.2011 r., t. 2, Koszalin 2011.
- Sznabel Z., *Szkoła Policji w Pile* [w:] *Leksykon policyjny*, red. W. Pływaczewski, G. Kędzierska, Szcztyno 2001.
- Śleszyński W., *Bezpieczeństwo wewnętrzne w polityce państwa polskiego na ziemiach północno-wschodnich II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2007.
- Ślusarczyk J., *Granice Polski w tysiącleciu (X–XX wiek)*, Toruń 1993.
- Tyrała P., *Edukacja dla ochrony cywilnej. Organizacja i zarządzanie systemem*, Rzeszów 1999.
- Widacki J., *Korpus Ochrony Pogranicza (1924–1939) — formacja ochrony granic oraz ochrony porządku i bezpieczeństwa we wschodnim pasie przygranicznym*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2008, nr 1–2.

Akty prawne

- Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r., DzU z 2005 r., nr 18, poz. 158 z późn. zm.
- Konwencja wyznaczająca państwo odpowiedzialne za rozpatrywanie wniosków o azyl złożonych w jednym z państw członkowskich Wspólnot Europejskich, sporządzona w Dublinie dnia 15 czerwca 1990 r., DzU z 2005 r., nr 24, poz. 194.
- Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r., DzU z 2005 r., nr 18, poz. 160.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen), Dz. Urz. UE L 77/1 z 23 marca 2016 r.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 154/2012 z 15 lutego 2012 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 810/2009 ustanawiające wspólnotowy kodeks wizowy, Dz. Urz. UE L 58/3 z 29 lutego 2012 r.

- Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen), Dz. Urz. UE L 105 z 13 kwietnia 2006 r. (akt archiwalny).
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 343/2003 z 18 lutego 2003 r. ustanawiające kryteria i mechanizmy określania państwa członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego, Dz. Urz. UE L 050 z 25 lutego 2003 r.
- Decyzja Rady z 6 kwietnia 2009 r. ustanawiająca Europejski Urząd Policji (Europol) (2009/371/WSiSW), Dz. Urz. UE L 121/37 z 15 maja 2009 r.
- Decyzja Komitetu Wykonawczego Schengen z 28 kwietnia 1999 r. (dok. SCH/Com-ex (99) 13), DzU WE C 313 z 16 grudnia 2002 r.
- Ustawa z 26 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw, DzU z 2014 r., poz. 1199.
- Ustawa z 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, DzU z 2013 r., poz. 1650 z późn. zm.
- Ustawa z 16 września 2011 r. o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej, DzU z 2011 r., nr 230, poz. 1371 z późn. zm.
- Ustawa z 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym, DzU z 2012 r., poz. 572 z późn. zm.
- Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji, DzU z 2015 r., poz. 355 z późn. zm.
- Ustawa z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej, DzU z 2015 r., poz. 930 z późn. zm.
- Ustawa z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, DzU z 2014 r., poz. 1402 z późn. zm.
- Obwieszczenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 3 lipca 2015 r. w sprawie ogłoszenia przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia, MP z 2015 r., poz. 636.
- Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 12 maja 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie utworzenia Karpackiego Oddziału Straży Granicznej oraz zmiany rozporządzenia w sprawie utworzenia oddziałów Straży Granicznej, oraz zmieniające rozporządzenie w sprawie utworzenia oddziałów Straży Granicznej, DzU z 2016 r., poz. 662.
- Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie utworzenia Karpackiego Oddziału Straży Granicznej oraz zmiany rozporządzenia w sprawie utworzenia oddziałów Straży Granicznej, DzU z 2016 r., poz. 613.

- Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych z 9 maja 2014 r. w sprawie wiz dla cudzoziemców, DzU z 2014 r., poz. 592.
- Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 24 marca 2011 r. w sprawie utworzenia oddziałów Straży Granicznej, DzU nr 69, poz. 370 z późn. zm.
- Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 13 sierpnia 2008 r. w sprawie sposobu ustalania zasięgu terytorialnego przejść granicznych, DzU nr 147, poz. 938.
- Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 15 grudnia 2006 r. w sprawie kontroli granicznej dokonywanej przez funkcjonariuszy Straży Granicznej, DzU z 2006 r., nr 238, poz. 1729 z późn. zm.
- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Białoruś o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisany w Warszawie dnia 23 czerwca 1992 r., DzU z 1993 r., nr 118, poz. 527.
- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Federacją Rosyjską o przyjaznej i dobrosąsiedzkiej współpracy, sporządzony w Moskwie dnia 22 maja 1992 r., DzU z 1993 r., nr 61, poz. 291.
- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisany w Bonn dnia 17 czerwca 1991 r., DzU z 1992 r., nr 14, poz. 56.
- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy, podpisany w Warszawie dnia 14 listopada 1990 r., DzU z 1992 r., nr 14, poz. 54.
- Porozumienie z 16 października 2013 r. między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o sporządzeniu nowej wersji załącznika do umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o utrzymaniu mostów granicznych na granicy polsko-niemieckiej w ciągu polskich dróg krajowych i niemieckich dróg federalnych, sporządzonej w Warszawie dnia 20 marca 1995 r., DzU z 2014 r., poz. 8.
- Porozumienie z 15 listopada 2002 r. między Rzeczpospolitą Polską a Europejskim Biurem Policji o zmianie artykułu 3 ust. 1 umowy między Rzeczpospolitą Polską a Europejskim Biurem Policji o współpracy w zwalczaniu przestępczości, sporządzonej w Warszawie dnia 3 października 2001 r., DzU z 2003 r., nr 196, poz. 1918 (akt archiwalny).
- Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy służb policyjnych, granicznych i celnych, sporządzona w Zgorzelcu dnia 15 maja 2014 r., DzU z 2015 r., poz. 939.

- Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach małego ruchu granicznego, podpisana w Moskwie dnia 14 grudnia 2011 r., DzU z 2012 r., poz. 814.
- Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej oraz szczególnie niebezpiecznych przestępstw, podpisana we Wrocławiu dnia 18 czerwca 2002 r., DzU z 2004 r., nr 248, poz. 2486 (akt archiwalny).
- Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy policji i straży granicznych na terenach przygranicznych, podpisana w Berlinie dnia 18 lutego 2002 r., DzU z 2005 r., nr 223, poz. 1915 (akt archiwalny).
- Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o przejściach granicznych i rodzajach ruchu granicznego, podpisana w Bonn w dniu 6 listopada 1992 r., MP z 2003 r., nr 37, poz. 526 (akt archiwalny).
- Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o małym ruchu granicznym, sporządzona w Bonn dnia 6 listopada 1992 r., MP z 2003 r., nr 37, poz. 524 (akt archiwalny).
- Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Ukrainy o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej, sporządzona w Kijowie dnia 3 marca 1999 r., DzU z 2004 r., nr 38, poz. 343.
- Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o wzajemnej pomocy podczas katastrof i klęsk żywiołowych lub innych poważnych wypadków, sporządzona w Warszawie dnia 10 kwietnia 1997 r., DzU z 1999 r., nr 22, poz. 201.
- Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o utrzymaniu mostów granicznych na granicy polsko-niemieckiej w ciągu polskich dróg krajowych i niemieckich dróg federalnych, sporządzona w Warszawie dnia 20 marca 1995 r., DzU z 1997 r., nr 127, poz. 825 z późn. zm.
- Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o ułatwieniach w odprawie granicznej, sporządzona w Warszawie dnia 29 lipca 1992 r., DzU z 1994 r., nr 107, poz. 514 (akt archiwalny).
- Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o współpracy i wzajemnej pomocy administracji celnych, sporządzona w Warszawie dnia 29 lipca 1992 r., DzU z 1994 r., nr 112, poz. 541.

Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Europejskim Biurem Policji o współpracy w zwalczaniu przestępczości, sporządzona w Warszawie dnia 3 października 2001 r., DzU z 2002 r., nr 144, poz. 1210 (akt archiwalny).

Umowa w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem, sporządzona we Wrocławiu dnia 11 kwietnia 1996 r., DzU z 1999 r., nr 79, poz. 886 z późn. zm.

Zarządzenie nr 33 komendanta głównego Policji z 26 października 2015 r. w sprawie nadania statutu Komendzie Wojewódzkiej Policji w Lublinie, Dz. Urz. KGP z 2015 r., poz. 88.

Zarządzenie nr 1041 komendanta głównego Policji z 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji, Dz. Urz. KGP z 2013 r., poz. 50 z późn. zm.

Decyzja nr 508/07 komendanta głównego Policji z 23 lipca 2007 r. uchwalająca decyzję w sprawie powołania w Komendzie Głównej Policji Centralnego Zespołu ds. Walki z Handlem Ludźmi (niepublikowana).

Decyzja nr 488 komendanta głównego Policji z 5 września 2006 r. w sprawie powołania w Komendzie Głównej Policji Centralnego Zespołu do Walki z Handlem Ludźmi (niepublikowana).

Porozumienie komendanta głównego Policji i komendanta głównego Straży Granicznej z 17 czerwca 2004 r. w sprawie współdziałania Policji i Straży Granicznej, Dz. Urz. KGP z 2004 r., nr 11, poz. 58.

Dokumenty i inne materiały źródłowe

Decyzja nr 17/07 dyrektora Biura Kryminalnego KGP z 25 czerwca 2007 r.
Global Report on Trafficking in Persons of United Nations Office on Drugs and Crime.

Krajowy plan działań przeciwko handlowi ludźmi na lata 2011–2012.

Krajowy program przeciwdziałania i zwalczania przestępczości zorganizowanej na lata 2012–2016.

Obwód kaliningradzki i województwo warmińsko-mazurskie w liczbach 2013, Główny Urząd Statystyczny, Olsztyn 2013.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Spraw Wewnętrznych (nr 74) z 21 lutego 2013 r., Biuro Komisji Sejmowych, Kancelaria Sejmu.

Polityka migracyjna Polski — stan obecny i postulowane działania (wersja z 6 kwietnia 2012 r.).

Raport polskiej służby konsularnej za 2013 rok, Departament Konsularny, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2014.

„Rocznik Statystyczny Województwa Lubelskiego 2015”.

- Rozwój obwodu kaliningradzkiego w 2012 roku*, Bank Gospodarstwa Krajowego.
- Sprawozdanie stenograficzne z 73. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej 27 sierpnia 2014 r. (pierwszy dzień obrad), Warszawa 2014.
- Sprawozdanie ze stanu zagrożenia handlem ludźmi, prostytutką oraz pedofilią i pornografią dziecięcą w Polsce w 2007 roku*, Centralny Zespół do Walki z Handlem Ludźmi WK BK KGP.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007.
- Strategia wojewódzka policji na lata 2013–2015*, Lublin, luty 2014 r.
- Strategia wojewódzka policji w Olsztynie na lata 2013–2015*.
- Strategia zintegrowanego zarządzania granicą*, Departament Integracji Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej MSWiA, 2000 r.
- Szkoły wyższe w województwie warmińsko-mazurskim, rok akademicki 2013/2014*.
- Wyniki V edycji Polskiego Badania Przestępczości w porównaniu do poprzednich edycji*, Wydział Analiz Gabinetu Komendanta Głównego Policji, 6 marca 2012 r.

Źródła internetowe

- Babula M., *Współpraca KOP z organami administracji państwowej w zakresie stabilizacji społecznej*, <http://www.muzeumsg.pl/images/Publikacje/_1918_1939/2.M.Babula.pdf>, dostęp: 26 lutego 2016 r.
- Handel ludźmi i przemyt migrantów — wykorzystywanie ludzi szukających lepszego życia*, <<http://www.unic.un.org.pl/przestepczosc/handel.php>>, dostęp: 29 kwietnia 2012 r.
- Lużyński M., *Raport o realizacji rozporządzenia Dublin II w Polsce 2008*, <<http://pomocprawna.home.pl/dosciagniecie/rapoty/raportopostepowaniachdublinskiach.pdf>>, dostęp: 7 czerwca 2016 r.
- Paprocki M., *Wpływ stosunków polsko-niemieckich na powstanie Straży Granicznej w 1928 roku*, <http://www.muzeumsg.pl/images/Publikacje/_1918_1939/64.M.Paprocki.pdf www.cs.strazgraniczna.pl>, dostęp: 14 lutego 2016 r.
- Polityka migracyjna Polski — stan obecny i postulowane działania* (wersja z 6 kwietnia 2012 r.), <www.bip.mswia.gov.pl/download.php?s=4&id=8640>, dostęp: 7 czerwca 2016 r.
- Prochwicz J., Kępa Z.J., *ABC formacji granicznych II Rzeczypospolitej, Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, <<http://www.msz.gov.pl/resource/7d18e04d-8f23-4128-84b9-4f426346a112>>, dostęp: 16 marca 2014 r.

Szkoły wyższe w województwie warmińsko-mazurskim, rok akademicki 2013/2014, <http://olsztyn.stat.gov.pl/files/gfx/olsztyn/pl/defaultstrona-opisowa/1322/3/1/infografika_szkoły_wyższe_2013_2014.pdf>, dostęp: 17 czerwca 2016 r.

Wyniki V edycji Polskiego Badania Przestępczości w porównaniu do poprzednich edycji, Wydział Analiz Gabinetu Komendanta Głównego Policji, 6 marca 2012 r., <www.policja.pl/download/1/88265/pelnyraport.pdf>, dostęp: 14 maja 2016 r.

<<http://arch2.dolnoslaska.policja.gov.pl/wr/kwp-wroclaw/wydzialy-kwp-1/wydzial-postepowan-admi/zespol-ds-cudzoziemcow/1140,Postepowanie-wobec-cudzoziemcow-przebywajacych-na-terytorium-RP.html>>, dostęp: 24 czerwca 2016 r.

<<http://bartoszyce.policja.gov.pl/o03/o-nas/historia/2944,Historia-powstania-KPP-w-Bartoszykach.html>>, dostęp: 5 lutego 2015 r.

<http://berlin.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/polsko_niemiecka_umowa_o_wspolpracy_sluzb_policyjnych_celnych_i_granicznych;sessionid=099D13652F2AFB3BA336362B7CE30BAC.cmsap1p.>, dostęp: 10 lipca 2016 r.

<<http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/4575167/polska-wiadomosci-wstepne-zmiany-obszaru-i-granic.html>>, dostęp: 26 kwietnia 2012 r.

<<http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/granica-panstwa;3907552.html>>, dostęp: 20 marca 2016 r.

<<http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Polska;4169123.html>>, dostęp: 6 czerwca 2016 r.

<http://lublin.stat.gov.pl/gfx/lublin/userfiles/_public/publikacje/roczniki_statystyczne/rocznik_czesci/2015/polski/tabl_woj_w_latach.pdf>, dostęp: 15 czerwca 2016 r.

<<http://odn.zce.szczecin.pl/ju/eduobyw/pliki/stronywo/spo/spoa5.pdf>>, dostęp: 9 lutego 2012 r.

<http://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter7.nsf/0/D8BC75720ED4761DC1257D7000413420/%24File/73_a_ksiazka.pdf>, dostęp: 29 sierpnia 2014 r.

<pl.wikipedia.org/wiki/Kaliningrad>, dostęp: 12 kwietnia 2015 r.

<pl.wikipedia.org/wiki/Polska>, dostęp: 26 lutego 2012 r.

<wiadomosci.onet.pl/swiat/w-obwodzie-kaliningradzkim-niezapowiedziane-cwiczenia/jkr7n>, dostęp: 3 lutego 2015 r.

<wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Projekt-nowelizacji-ustawy-o-Straży-Granicznej-trafi-do-Komisji-Spraw-Wewnetrznych,wid,17625971,wiadomosc.html?tidaid=115083&_ticrsn=5>, dostęp: 12 czerwca 2015 r.

<ww1.pwpw.pl/kwartalnik_archiwum.html?id=33&magCid=139>, dostęp: 6 czerwca 2016 r.

- <<http://www.bip.udsc.gov.pl/informacja-w-sprawie-wzorow-dokumentow>>, dostęp: 2 czerwca 2016 r.
- <http://www.cpd.mswia.gov.pl/dokumenty/maly_ruch_graniczny>, dostęp: 6 czerwca 2016 r.
- <http://www.cpd.mswia.gov.pl/dokumenty/polski_dokument_podrozy>, dostęp: 17 czerwca 2016 r.
- <http://www.cpd.mswia.gov.pl/dokumenty/polski_dokument_podrozy>, dostęp: 6 czerwca 2016 r.
- <<http://www.handelludzmi.eu/hl/baza-wiedzy/krajowy-plan-dzialan/6355,Krajowy-Plan-Dzialan-Przeciwko-Handlowi-Ludzmi-na-lata-2011-2012.html>>, dostęp: 1 czerwca 2016 r.
- <<http://www.info.policja.pl/inf/organizacja/stan-zatrudnienia/96946,Stan-zatrudnienia-na-dzien-1-stycznia-2015-r.html>>, dostęp: 6 czerwca 2016 r.
- <<http://www.lubelska.policja.gov.pl/index>>, dostęp: 30 maja 2014 r.
- <<http://www.msw.gov.pl/portal/pl/2/5087/>>, dostęp: 18 kwietnia 2012 r.
- <http://www.muzeumsg.pl/images/Publikacje_1918_1939/74.J.Prochwicz.pdf>, dostęp: 1 marca 2016 r.
- <http://www.muzeumsg.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=238&Itemid=47>, dostęp: 17 marca 2016 r.
- <<http://www.nadodrzanski.strazgraniczna.pl/nad/komenda/punkty-kontaktowe/pncw-w-swiecku/7459,POLSKO-NIEMIECKIE-CENTRUM-WSPOLPRACY-SLUZB-GRANICZNYCH-POLICYJNYCH-I-CELNYCH-W-S.html>>, dostęp: 10 lipca 2016 r.
- <<http://www.poland-ifs.com/main.php?id=m-razreshenie&lang=pl>>, dostęp: 17 czerwca 2016 r.
- <http://www.policja.waw.pl/portal/pl/80/96/Wydzial_Konwojowy.html>, dostęp: 2 maja 2012 r.
- <<http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/biuletyn.xsp?documentId=18A76603CE2B5EB2C1257B250050DE68>>, dostęp: 1 marca 2013 r.
- <http://www.strazgraniczna.pl/wps/portal/tresc?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/pl/serwis-sg/wydarzenia/z_zycia_sg/cwicz%20euro>, dostęp: 29 kwietnia 2012 r.
- <<http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/uchodzcy-opuszczaja-wegry-przyjmujaja-ich-austria-i-niemcy,574499.html>>, dostęp: 5 września 2015 r.
- <<http://www.uwm.edu.pl/uniwersytet/o-uniwersytecie>>, dostęp: 17 czerwca 2016 r.
- <http://wyborcza.pl/1,76842,15498960,Lwow__miasto_autonomiczne__raz_dzi_sobie_bez_milicji.html>, dostęp: 20 lutego 2014 r.

<https://www.pwpw.pl/Produkty/Druki_zabezpieczone/Wizy.html>, dostęp: 6 czerwca 2016 r.

<<https://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/granice-rp/1910,Granice-RP.html>>, dostęp: 10 marca 2016 r.

<<https://www.strazgraniczna.pl/pl/straz-graniczna/struktura-sg/oddzialy-sg>>, dostęp: 20 maja 2016 r.

<olsztyn.stat.gov.pl/download/gfx/.../pl/.../1/infografika_bezrobocie_iv_kw_2015.pdf>, dostęp: 6 czerwca 2016 r.

<www.policja.pl>, dostęp: 26 kwietnia 2012 r.